

# PROCEEDING SEMINAR NASIONAL



## Menuju Pemilihan Umum 2009: *Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi*



Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Diponegoro

Jl. Imam Bardjo, SH, No. 1 Semarang 50241

Telp: 024 - 8414513 / Fax : 024 - 8449629

Website: <http://www.fsip.undip.ac.id>

## KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Tuhan Yang Maha Kuasa, atas segala rahmat dan hidayahNya yang telah memberikan kekuatan dan kesehatan sehingga Proceeding Seminar Nasional “Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi” ini dapat disusun.

Seminar Nasional ini bertujuan untuk menggagas munculnya isu-isu strategis yang harus dikelola oleh partai politik maupun para bakal calon presiden, yang lahir dari gagasan para peserta yang memiliki latar belakang keilmuan yang berbeda. Harapannya, dari diskusi para peserta, dapat diambil hal-hal penting berkaitan dengan kelemahan dan keunggulan dari penyelenggaraan pemilu di tahun 2004 bagi perbaikan penyelenggaraan pemilu tahun 2009. Dari seminar ini juga diharapkan munculnya gagasan-gagasan baru bagi pembaruan politik di Indonesia, yang bisa mengadopsi kepentingan masyarakat sekaligus membangun sistem pemilu dan kepartaian yang lebih sehat. Melalui diskusi kelompok dan curah pikir, akan dihasilkan berbagai pemahaman terhadap realitas politik Indonesia yang pada gilirannya dapat mendorong terjadinya pematangan berpikir dan berperilaku politik yang kondusif bagi pengembangan demokrasi di Indonesia.

Seminar Nasional ini menghasilkan kumpulan makalah-makalah dan kesimpulan hasil diskusi dari para narasumber utama, pemakalah dan peserta seminar. Hasil seminar nasional ini merupakan bentuk kontribusi nyata Fisip Undip Semarang dalam memberikan masukan bagi pelaksanaan Pilihan Kepala Daerah di Indonesia.

Dengan tersusunnya proceeding ini, kami menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan Seminar Nasional sampai dengan akhir penyusunan proceeding ini. Kami mengharapkan kritik dan saran untuk penyempurnaan penyelenggaraan kegiatan-kegiatan serupa berikutnya. Semoga proceeding ini bermanfaat bagi semua pihak.

Semarang, 30 Mei 2008

Andi Wijayanto  
Editor

## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vii
SAMBUTAN DEKAN FISIP.....	ix

### Pelaksanaan Kegiatan

### Lampiran-lampiran

#### Lampiran 1: Makalah Utama

Thomas Seitz	
<i>Pengelolaan Isu Global dalam Pemilihan Presiden AS.....</i>	
Kevin Evans	
<i>Dinamika Menuju Pemilihan Umum 2009.....</i>	
M. Qodari	
<i>Isu-isu Strategis dalam Pemilu 2009.....</i>	
Priyatno Harsasto	
<i>Pemilu, Demokrasi dan Partai Politik: Mencegah Pembentukan Aristokrasi baru .....</i>	

#### Lampiran 2: Hasil Penelitian

Tim Peneliti Fisip Undip	
<i>Perilaku Memilih Masyarakat Jateng dalam Pilgub 2008 .....</i>	
Drs. Warsito, SU	
<i>Pembahasan Perilaku Memilih Masyarakat Jateng dalam Pilgub 2008.....</i>	

#### Lampiran 3: Isu-Isu Strategis Dalam Pemilu

Gandung Ismanto	
<i>Ancaman Politik Uang Dalam Pemilu 2009 .....</i>	
Gunawan Jamil	
<i>Sistem Pemilihan Langsung Pilkada Dan Pilpres: Tantangan Menuju</i>	
<i>Demokrasi Dan Involusi Politik .....</i>	
Budi Setiyono	
<i>Corruption Eradication's 2009 Presidential Election .....</i>	
Untung Sri Harjanto	
<i>Aspek Hukum Pemilu Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia .....</i>	

#### Lampiran 4: Pemilu dan Pengembangan Demokrasi

Joko J. Prihatmoko	
<i>Ancaman Krisis Dan Ikhtiar Sistemis Pengembangan</i>	
<i>Demokrasi Elektoral-Formal .....</i>	
Fitriyah	

<i>Pemilu 2009 Berbasis Pengalaman Pemilu 2004 .....</i>	
Triyono Lukmantoro	
<i>Demokrasi Dalam Dominasi Logika Permainan Media .....</i>	

**Lampiran 5: Dokumentasi Kegiatan**

**Lampiran 6: Daftar Hadir Peserta**

**SAMBUTAN**  
**Dekan Fisip Universitas Diponegoro**

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Selamat pagi dan salam sejahtera bagi kita semua.

Puji syukur kita panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa karena berkat karunia dan hidayahNya, pada hari yang berbahagia ini kita dapat berjumpa dalam acara Seminar Nasional yang akan membahas topik "Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi".

Hadirin yang saya hormati,

Pemilu dan pilkada dalam beberapa tahun terakhir ini, dengan berbagai persoalannya, pro serta kontra, telah menjadi salah satu isu yang banyak dikaji masyarakat Indonesia. Sebenarnya Indonesia baru sejak tahun 1997 memilih demokrasi sebagai dasar dalam melaksanakan "*nation building*". Karena itu, Indonesia sebenarnya merupakan Negara baru dalam berdemokrasi karena kita baru 10 tahun berdemokrasi, yang pada dasarnya tidak ada di orde baru.

Namun demikian, yang patut dicatat meskipun baru 10 tahun melaksanakan demokrasi, Indonesia banyak mendapat pujian dari negara-negara lain. Tidak hanya karena keberhasilan Indonesia dalam melaksanakan pemilu, tetapi juga karena Indonesia merupakan negara terbesar ke-4 di dunia dan merupakan negara demokrasi terbesar di dunia yg mayoritas penduduknya beragama Islam. Hal ini tentu cukup membanggakan bagi kita, meskipun realitas yang terjadi menunjukkan bahwa demokrasi hingga saat ini belum membawa kesejahteraan bagi masyarakat Indonesia. Oleh karena itu demokrasi dalam penerapannya perlu prasyarat ekonomi politik, budaya, dan lain-lain. Jika prasyarat itu belum terpenuhi, demokrasi rasanya masih jauh untuk dapat menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat.

Hadirin yang saya hormati,

Berdasarkan hal tersebut, maka FISIP UNDIP Semarang bekerja sama dengan perguruan tinggi-perguruan tinggi di dalam negeri dan di luar negeri melalui seminar nasional yang akan mengkaji tentang demokrasi tersebut untuk mendapatkan variabel-variabel yang menghambat dan mendorong demokrasi di Indonesia. Kita mencoba untuk memenuhi kepentingan publik dengan memberikan masukan-masukan kepada partai politik, pemerintah, masyarakat dan pihak-pihak lain yang berkepentingan. Fisip Undip merasa bahwa pelaksanaan demokrasi dan pemilu yang jujur dan adil adalah tugas seluruh komponen bangsa, sehingga kami

merasa terpenggil untuk memberikan wadah bagi pemikiran-pemikiran yang positif dalam membangun bangsa yang demokratis.

Akhimya, Kami mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada para pembicara dan seluruh peserta yang hadir pada kegiatan seminar ini. Semoga Tuhan Yang Maha Kuasa senantiasa melindungi kita dan kami ucapkan Selamat ber-Seminar.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Semarang, 22 Mei 2008  
Dekan,

Drs. Warsito, SU



Pelaksanaan Kegiatan

# PELAKSANAAN SEMINAR NASIONAL

## A. TEMA KEGIATAN

“Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi”

## B. Pendahuluan

Pada tahun 2009 Indonesia akan menyelenggarakan pemilihan presiden secara langsung yang kedua kalinya, dan pemilu anggota legislatif yang kesekian kalinya. Bagi negara-negara penganut sistem politik demokratis, pemilihan umum (presiden maupun legislatif) merupakan alat ukur paling dominan dalam demokrasi. Setidaknya ada empat alasan mengapa pemilihan langsung menjadi pilihan utama. *Pertama*, memberikan kepastian terhadap alih kepemimpinan dan kekuasaan (*transfer of leader and power*) secara konstitusional untuk melahirkan kepemimpinan yang legitimatif. *Kedua*, menggambarkan tingkat partisipasi politik rakyat melalui keterlibatan rakyat dalam pemilu. *Ketiga*, pemilihan langsung merupakan wahana konstitusional dalam membentuk tatanan negara dan masyarakat menuju ke tatanan yang lebih baik. *Keempat*, pemilihan langsung dapat menjadi filter kepercayaan rakyat terhadap partai politik yang menjadi pilihan masyarakat. Maka kemudian menjadi sangatlah wajar bila posisi puncak dalam politik selalu menjadi ajang kompetisi dan pertarungan tiada henti, baik itu dalam pemilihan presiden maupun pemilihan anggota legislatif.

Dalam proses itulah penguasaan peta politik dan manajemen isu menjadi alternatif pemecahan masalah yang paling tepat. Pergeseran perilaku politik menuntut seluruh partisipan politik untuk mampu melihat lebih dalam dan tajam terhadap perilaku publik, baik yang menyangkut kebutuhan sekaligus ketakutan-ketakutan mereka. Beberapa diantara isu penting tersebut adalah pemahaman dan pengetahuan publik, budaya lokal yang melingkupi proses politik yang berjalan, serta perilaku dan sikap masyarakat terhadap pemilihan langsung. Isu-isu tersebut pada dasarnya akan memberikan pengaruh dan kontribusi bagi pengembangan demokrasi dan pendewasaan politik masyarakat.

## C. Tujuan

1. Munculnya isu-isu strategis yang harus dikelola oleh partai politik maupun para bakal calon presiden, yang lahir dari gagasan para peserta yang memiliki latar belakang keilmuan yang berbeda.



2. Diharapkan dari diskusi para peserta, akan diambil hal-hal penting berkaitan dengan kelemahan dan keunggulan dari penyelenggaraan pemilu di tahun 2004 bagi perbaikan penyelenggaraan pemilu tahun 2009.
3. Munculnya gagasan-gagasan baru bagi pembaruan politik di Indonesia, yang bisa mengadopsi kepentingan masyarakat sekaligus membangun sistem pemilu dan kepartaian yang lebih sehat.
4. Melalui diskusi kelompok dan curah pikir, akan dihasilkan berbagai pemahaman terhadap realitas politik Indonesia yang pada gilirannya dapat mendorong terjadinya pematangan berpikir dan berperilaku politik yang kondusif bagi pengembangan demokrasi di Indonesia.

#### **D. SUSUNAN PANITIA**

Penanggung Jawab dan Pengarah	: Drs. Warsito, SU
Ketua	: Dr. Kushandayani, MA
Sekretaris	: Dra. Hermeni Susiatiningsih, M.Si
Bendahara	: Bulan Prabawani, S.Sos., MM
Sie Acara & Persidangan	: Dyah Pitaloka Haryono, SH., MA
Sie Umum	: Dewi Erowati, S. Sos., M.Si
Sie Dokumentasi & Publikasi	: Djoko Setyabudi, S. Sos., MM
Sie Perlengkapan	: Andi Wijayanto, S. Sos., M.Si

#### **E. Waktu & Tempat Penyelenggaraan**

Seminar Nasional ini telah diselenggarakan pada:

Hari/Tanggal	: Kamis, 22 Mei 2008
Waktu	: 08.30 - 16.30 WIB
Tempat	: Ged. B.101 FISIP-UNDIP, Jl. Imam Bardjo, SH, No.1 Semarang.

#### **F. Peserta**

Seminar Nasional diikuti oleh 99 (sembilan puluh sembilan) peserta baik yang berasal dari unsur Forum Dekan FISIP se-Indonesia, Pemerintah, Partai Politik, KPU, Bawaslu, LSM/Pemantau Pemilu Independen, Media massa, Mahasiswa dan Para peminat politik.

#### **G. Materi Dan Pembicara Dalam Seminar**

Seminar nasional ini dilaksanakan dalam 3 (tiga) sesi. Pada Sesi 1 menampilkan pembicara utama, Sesi 2 membahas hasil-hasil riset tentang Pemilu dan Sesi 3 adalah diskusi kelompok dengan 7 (tujuh) orang pemakalah. Pembicara-pembicara dan materi dalam Sesi 1 adalah sebagai berikut:

1. Thomas Seitz – Wyoming University – USA : *“Pengelolaan Isu Global dalam Pemilihan Presiden AS”*.
2. Kevin Evans – Konsultan UNDP: *“Dinamika Menuju Pemilihan Umum 2009”*.
3. M. Qodari – Peneliti dan Analis Politik, Direktur Indo Barometer: *“Isu-isu Strategis dalam Pemilu 2009”*.
4. Priyatno Harsasto – Analis Politik Fisip Undip : *“Pemilu, Demokrasi dan Partai Politik: Mencegah Pembentukan Aristokrasi baru”*.

Sesi 2 adalah Sesi Kajian Hasil Penelitian yang dilakukan oleh Tim Peneliti dari FISIP Undip dan pembahasannya, yaitu sebagai berikut:

1. Tim Peneliti Fisip Undip: Hasil Penelitian *“Perilaku Memilih Masyarakat Jateng dalam Pilgub 2008”*.
2. Drs. Warsito, SU (Dekan Fisip Undip): Pembahasan *“Perilaku Memilih Masyarakat Jateng dalam Pilgub 2008”*.

Sedangkan Sesi 3 adalah sesi diskusi kelompok yang terbagi dalam dua kelompok Tema, yaitu:

1. *Isu-isu Strategis dalam Pemilu*

Pemakalah dalam tema diskusi *“Isu-isu Strategis dalam Pemilu”* adalah sebagai berikut:

- Gandung Ismanto: *Ancaman Politik Uang Dalam Pemilu 2009*.
- Gunawan Jamil: *Sistem Pemilihan Langsung Pilkada Dan Pilpres: Tantangan Menuju Demokrasi Dan Involusi Politik*.
- Budi Setiyono: *Corruption Eradication's 2009 Presidential Election*.
- Untung Sri Harjanto: *Aspek Hukum Pemilu Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia*.

2. *Pemilu dan Pengembangan Demokrasi*

Pemakalah dalam tema diskusi *“Pemilu dan Pengembangan Demokrasi”* adalah sebagai berikut:

- Joko J. Prihatmoko: *Ancaman Krisis Dan Ikhtiar Sistemis Pengembangan Demokrasi Elektoral-Formal*.
- Fitriyah: *Pemilu 2009 Berbasis Pengalaman Pemilu 2004*.
- Triyono Lukmantoro: *Demokrasi Dalam Dominasi Logika Permainan Media*.

Materi seminar masing-masing pembicara adalah terlampir.

## H. Hasil-Hasil

Hasil-hasil Seminar Nasional baik dari pemaparan maupun diskusi dengan audiens dan diskusi kelompok dapat diperoleh intisari sebagai berikut:

1. *Foreign Policy* menjadi isu yang penting dalam pemilu di Amerika Serikat, sedangkan di Indonesia bukan merupakan isu yang penting. Hal ini disebabkan karena masyarakat Indonesia lebih banyak berfokus pada persoalan-persoalan pemenuhan kebutuhan pokok, termasuk isu pangan, BBM, pendidikan dan kesehatan. Program-program antar partai politik di AS juga mudah dibedakan, sedangkan program-program antar partai politik di Indonesia cenderung mirip dan sulit dibedakan.
2. Konflik-konflik akan muncul dalam pelaksanaan Pemilu 2009. Terdapat dua sumber konflik yang berasal dari UU Pemilu, yaitu sumber konflik dalam partai dan sumber konflik antar partai. UU Pemilu dinilai akan menguntungkan partai-partai besar. Hal ini mendorong munculnya gejala aristokrasi di Indonesia.
3. Fenomena golput tidak hanya terjadi karena terdapat warga negara yang tidak ingin menggunakan hak pilihnya, tetapi juga disebabkan karena buruknya system pendaftaran pemilih yang menyebabkan beberapa warga negara tidak tercatat sebagai pemilih.
4. Berdasarkan aspek hukum, pemilu dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia dapat dilihat sebagai mekanisme yang menghubungkan antara infrastruktur politik dan suprastruktur politik. Isu-isu hukum antara lain adalah apabila terjadi pelanggaran terhadap norma-norma dalam proses pemilu dan konflik akibat rumusan norma hukum yang tidak jelas pada setiap tahapan dalam proses pemilu sehingga memerlukan pemahaman dan kesepakatan berbagai pihak.
5. Dalam hal korupsi dalam pemilu, terdapat fenomena korupsi di negara-negara yang mengalami masa transisi dari otoriter ke demokratis. Penyebab fenomena ini yakni kegagalan pemberantasan korupsi di masa lalu yang menyebabkan gelombang KKN baru. Unsur-unsurnya absurditas para Presiden (1999-2004): dimana para Presiden mengeluarkan berbagai regulasi untuk pemberantasan korupsi. Para Presiden disaat kampanye Pemilu hampir selalu memuat slogan-slogan anti korupsi untuk menarik pemilih. Namun, pada kenyataannya setiap Presiden terpilih selalu memiliki kasus yang berkaitan dengan masalah KKN.
6. Berdasarkan isu *Money Politic*, ancaman politik uang dalam pemilu 2009 tidak akan jauh berbeda dengan pemilu 2004 yang berpotensi mendorong pragmatisme dan kritisisme masyarakat. Pemilu 2009 merupakan momentum besar untuk merekonfigurasi representasi politik rakyat di Parlemen karena meluasnya ketidakpercayaan publik pada partai politik. Pilkada kemudian menjadi lebih *money racing* yang merupakan dampak dari kompetisi demokrasi dan praktik politik uang dianggap sebagai kelaziman.



---

## **I. Penutup**

Demikian prosiding kegiatan ini kami susun sebagai bentuk pertanggungjawaban panitia pelaksana kegiatan Temu Dekan, atas perhatian dan partisipasinya disampaikan terima kasih.

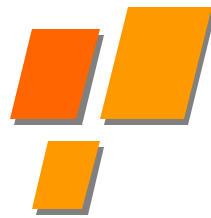
Semarang, 30 Mei 2008

Ketua Pelaksana

**Dr. KUSHANDAYANI, MA**

NIP. 131 610 350

## Lampiran 1



*Makalah Seminar*

# Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-Isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi<sup>1</sup>

Kevin Evans<sup>2</sup>

## **MENUJU PEMILIHAN UMUM 2009: ISU-ISU STRATEGIS DAN PENGEMBANGAN DEMOKRASI**

UNDIP

22 Mei 2008

Kevin Evans

### **Beberapa kata tentang "Golput"**

- ☐ Konteks/zaman berbeda – makna berbeda
  - Tanggung jawab tidak hilang krn tak nyoblos
- ☐ Tidak memilih belum tentu kesalahan KPU, melainkan calon yang bersaing
- ☐ Pendaftaran pemilih
  - Tanggung jawab antara Pemda, KPU dan PEMILIH serta PESERTA
- ☐ Media perlu mempertanggungjawabkan peserta bukan hanya penyelenggara!

---

<sup>1</sup> Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi, FISIP Undip Semarang, 22 Mei 2008.

<sup>2</sup> Konsultan UNDP

## Dinamika menuju 2009

---

- ☐ UU Pemilu disahkan sekitar setahun sebelum Pemilu
  - ☐ Anggota Badan Penyelenggara Pemilu dipilih kurang setahun sebelum Pemilu
  - ☐ Partisipasi asing diperkirakan lebih berkurang
    - Negara sudah nyata-nyata mampu menyelenggarakan pemilu jurdil
  - ☐ Peserta Pemilu 2009 akan naik
- 

## Dinamika menuju 2009

---

### **Jadwal pengesahan UU Pemilu sebetulnya tidak terlalu berat**

- ☐ Jadwal sama dengan 2004 walau sistem berbeda
- ☐ 4 bulan untuk 1999, dgn penyelenggara yang berubah

### **Pelantikan anggota KPU jauh lebih dekat pemilu**

- ☐ Untuk Pemilu 2004 ada 3 tahun
  - ☐ Untuk Pemilu 1999 ada 3 bulan
  - ☐ Beberapa anggota KPU mempunyai pengalaman sebagai penyelenggara pemilu jurdil
-

## Sistem Pemilu Baru

### Ambang batas kepemiluan yang standar

- Hitungan pemenang kursi lebih lambat

### Anggota DPR membagi Dapil sendiri

- Penyimpangan dari OPOPOV di Sulsel

### Sumber konflik baru

- Antar partai – lebih banyak pemenang dari pada kursi
- Dalam partai – “politikus mengambang”:  
Mereka wakil siapa?

### Calon perempuan

- Daftar yang tidak memenuhi syarat dikembalikan

## Ambang batas kepemiluan

Partai Politik	Golkar	PDIP	PKB	PPP	Dem	PKS	PAN	PBB
Partai Lolos	24,480,757	21,026,629	11,989,564	9,248,764	8,455,225	8,325,020	7,303,324	2,970,487
Persen Suara	21.6	18.5	10.6	8.2	7.5	7.3	6.4	2.6

Partai Politik	PBR	PDS	PKPB	PKPI	PDK	PNBK	P5	PNIM
Partai tak lolos	2,764,998	2,414,254	2,399,290	1,424,240	1,313,654	1,230,455	1,073,139	923,159
Persen Suara	2.4	2.1	2.1	1.3	1.2	1.1	0.9	0.8

Partai Politik	PNUI	Pelop	PDI	Merd	PSI	PIB	PPD	PESD
Partai tak lolos	895,610	878,932	855,811	842,541	679,296	672,952	657,916	636,397
Persen Suara	0.8	0.8	0.8	0.7	0.6	0.6	0.6	0.6



## PENGHITUNGAN KUOTA KURSI

PARTAI POLITIK	DAERAH PEMILIHAN	Kursi	PDIP	DEM	GOLKAR	PKB	PAN	PPP	PKS	PBB	Total
Jateng I	-KAB. SEMARANG		122,121	30,823	93,611	59,906	34,806	61,801	31,411	4,848	439,327
Jateng I	-KAB. KENDAL		127,416	45,050	61,529	111,474	35,775	49,861	20,693	7,554	459,352
Jateng I	-KOTA SALATIGA		17,947	9,497	18,776	6,518	5,886	3,322	8,028	1,014	70,988
Jateng I	-KOTA SEMARANG		210,324	138,768	104,556	65,343	54,420	37,153	59,546	9,353	679,463
Jateng I		8	477,808	224,138	278,472	243,241	130,887	152,137	119,678	22,769	1,649,130
Jateng II	-KAB. KUDUS		58,815	40,761	37,783	84,021	33,975	41,788	21,507	3,443	322,093
Jateng II	-KAB. JEPARA		81,531	33,264	59,735	89,821	23,062	178,731	20,781	6,149	493,074
Jateng II	-KAB. DEMAK		167,992	35,550	47,410	114,676	13,173	83,324	24,781	6,028	492,934
Jateng II		7	308,338	109,575	144,928	288,518	70,210	303,843	67,069	15,620	1,308,101
Jateng III	-KAB. GROBOGAN		243,384	49,631	108,118	102,856	20,581	39,326	15,796	7,851	587,543
Jateng III	-KAB. BLORA		146,238	17,636	87,008	53,414	17,883	33,136	9,339	6,916	371,570
Jateng III	-KAB. REMBANG		56,765	16,031	68,014	51,741	8,896	76,780	7,899	10,364	296,490
Jateng III	-KAB. PATI		214,423	45,884	82,233	126,292	17,214	32,097	24,703	16,670	559,516
Jateng III		9	660,810	129,182	345,373	334,303	64,574	181,339	57,737	41,801	1,815,119
Jateng IV	-KAB. WONOGIRI		294,853	25,262	146,906	9,738	34,020	13,103	28,910	2,563	555,355
Jateng IV	-KAB. KARANGANYAR		116,014	42,876	107,641	9,799	31,519	12,259	43,213	3,682	367,003
Jateng IV	-KAB. SRAGEN		238,916	33,385	63,739	20,638	36,242	12,552	28,794	3,956	438,222
Jateng IV		7	649,783	101,523	318,286	40,175	101,781	37,914	100,917	10,201	1,360,580

## PENGHITUNGAN KUOTA KURSI

Partai Politik	DAERAH PEMILIHAN	Kursi	PDIP	Dem	Golkar	PKB	PAN	PPP	PKS	PBB	Total
Jateng I		8	477,808	224,138	278,472	243,241	130,887	152,137	119,678	22,769	1,649,130
Jateng II		7	308,338	109,575	144,928	288,518	70,210	303,843	67,069	15,620	1,308,101
Jateng III		9	660,810	129,182	345,373	334,303	64,574	181,339	57,737	41,801	1,815,119
Jateng IV		7	649,783	101,523	318,286	40,175	101,781	37,914	100,917	10,201	1,360,580
Jateng V		8	676,316	128,159	316,046	103,969	300,843	98,808	130,200	24,623	1,778,964
Jateng VI		8	465,509	137,227	301,989	407,105	175,275	240,645	86,163	24,802	1,838,715
Jateng VII		7	496,038	79,342	287,179	197,842	141,613	127,129	63,019	20,626	1,412,788
Jateng VIII		8	612,704	112,896	354,559	220,517	127,427	100,023	64,878	17,075	1,610,079
Jateng IX		8	464,011	84,109	236,827	412,873	130,747	123,745	95,422	15,316	1,563,050
Jateng X		7	434,562	73,747	220,332	329,698	108,672	227,636	54,273	16,806	1,465,726

## PENGHITUNGAN KUOTA KURSI

Partai Politik	DAERAH PEMILIHAN	Kursi	PDIP	Dem	Golkar	PKB	PAN	PPP	PKS	PBB	Total
Jateng I		8	477,808	224,138	278,472	243,241	130,887	152,137	119,678	22,769	1,649,130
Jateng I		8	2.32	1.09	1.35	1.18	0.63	0.74	0.58	0.11	8.00
Jateng I		0	2	1	1	1	1	1	1		
Jateng II		7	308,338	109,575	144,928	288,518	70,210	303,843	67,069	15,620	1,308,101
Jateng II		7	1.65	0.59	0.78	1.54	0.38	1.63	0.36	0.08	7.00
Jateng II		0	2	1	1	1		2			
Jateng III		9	660,810	129,182	345,373	334,303	64,574	181,339	57,737	41,801	1,815,119
Jateng III		9	3.28	0.64	1.71	1.66	0.32	0.90	0.29	0.21	9.00
Jateng III		0	3	1	2	2		1			
Jateng IV		7	649,783	101,523	318,286	40,175	101,781	37,914	100,917	10,201	1,360,580
Jateng IV		7	3.34	0.522	1.64	0.21	0.52	0.20	0.519	0.05	7.00
Jateng IV		0	3	1	2		1				
Jateng V		8	676,316	128,159	316,046	103,969	300,843	98,808	130,200	24,623	1,778,964
Jateng V		8	3.04	0.58	1.42	0.47	1.35	0.44	0.59	0.11	8.00
Jateng V		1	3	1	1		1		1		
Jateng VI		8	465,509	137,227	301,989	407,105	175,275	240,645	86,163	24,802	1,838,715
Jateng VI		8	2.03	0.60	1.31	1.77	0.76	1.05	0.37	0.11	8.00
Jateng VI		0	2	1	1	2	1	1			
Jateng VII		7	496,038	79,342	287,179	197,842	141,613	127,129	63,019	20,626	1,412,788
Jateng VII		7	2.46	0.39	1.42	0.98	0.70	0.63	0.31	0.10	7.00
Jateng VII		1	2		1	1	1	1			
Jateng VIII		8	612,704	112,896	354,559	220,517	127,427	100,023	64,878	17,075	1,610,079
Jateng VIII		8	3.04	0.56	1.76	1.10	0.63	0.497	0.32	0.08	8.00
Jateng VIII		0	3	1	2	1	1				
Jateng IX		8	464,011	84,109	236,827	412,873	130,747	123,745	95,422	15,316	1,563,050
Jateng IX		8	2.37	0.43	1.21	2.11	0.67	0.63	0.49	0.08	8.00
Jateng IX		1	2		1	2	1	1			
Jateng X		7	434,562	73,747	220,332	329,698	108,672	227,636	54,273	16,806	1,465,726
Jateng X		7	2.08	0.35	1.05	1.57	0.52	1.09	0.26	0.08	7.00
Jateng X		0	2		1	2	1	1			

## Sumber Konflik Antar Partai

PARTAI POLITIK	DAERAH PEMILIHAN	KURSI	PDIP	DEM	GOLKAR	PKB	PAN	PPP	PKS	PBB	Total
Jateng II		7	308,338	109,575	144,928	288,518	70,210	303,843	67,069	15,620	1,308,101
Jateng II		7	1.65	0.59	0.78	1.54	0.38	1.63	0.36	0.08	7.00
Jateng II		0	2	1	1	1		2			
Jateng IV		7	649,783	101,523	318,286	40,175	101,781	37,914	100,917	10,201	1,360,580
Jateng IV		7	3.34	0.522	1.64	0.21	0.52	0.20	0.519	0.05	7.00
Jateng IV		0	3	1	2		1				

## PENGHITUNGAN KUOTA KURSI

PARTAI POLITIK	DAERAH PEMILIHAN	KURSI	PDIP	Dem	Golkar	PKB	PAN	PPP	PKS	PBB	Total
Jateng I		8	2.32	1.09	1.35	1.18	0.63	0.74	0.58	0.11	8.00
Jateng I		0	2	1	1	1	1	1	1		
Jateng II		7	1.65	0.59	0.78	1.54	0.38	1.63	0.36	0.08	7.00
Jateng II		0	2	1	1	1		2			
Jateng III		9	3.28	0.64	1.71	1.66	0.32	0.90	0.29	0.21	9.00
Jateng III		0	3	1	2	2		1			
Jateng IV		7	3.34	0.522	1.64	0.21	0.52	0.20	0.519	0.05	7.00
Jateng IV		0	3	1	2		1				
Jateng V		8	3.04	0.58	1.42	0.47	1.35	0.44	0.59	0.11	8.00
Jateng V		1	3	1	1		1		1		
Jateng VI		8	2.03	0.60	1.31	1.77	0.76	1.05	0.37	0.11	8.00
Jateng VI		0	2	1	1	2	1	1			
Jateng VII		7	2.46	0.39	1.42	0.98	0.70	0.63	0.31	0.10	7.00
Jateng VII		1	2		1	1	1	1			
Jateng VIII		8	3.04	0.56	1.76	1.10	0.63	0.497	0.32	0.08	8.00
Jateng VIII		0	3	1	2	1	1				
Jateng IX		8	2.37	0.43	1.21	2.11	0.67	0.63	0.49	0.08	8.00
Jateng IX		1	2		1	2	1	1			
Jateng X		7	2.08	0.35	1.05	1.57	0.52	1.09	0.26	0.08	7.00
Jateng X		0	2		1	2	1	1			
Jateng X			15783	73747	10943			18247	54273	16806	

## Penghitungan "Sisa" Kuota Kursi

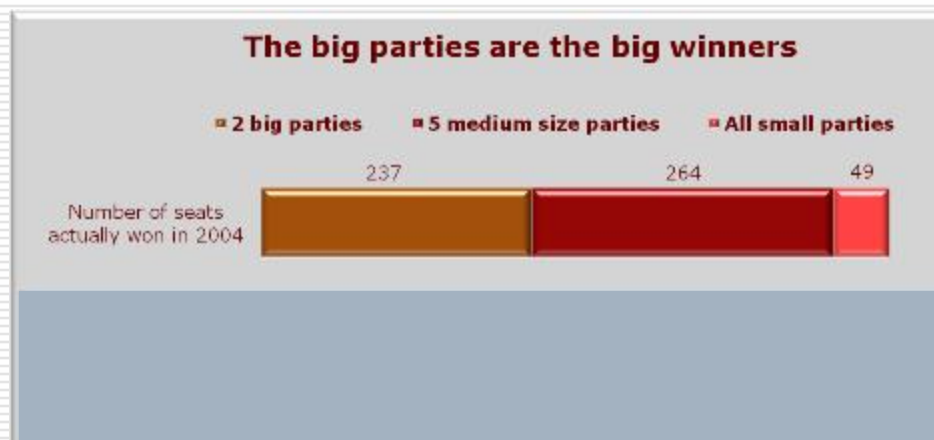
PARTAI POLITIK	DAERAH PEMILIHAN	KURSI	PDIP	DEM	GOLKAR	PKB	PAN	PPP	PKS	PBB	TOTAL
Sisa Suara dari Sisa Suara Jawa Tengah			393,348	255,195	375,896	324,258	213,257	265,797	589,478	209,639	2,626,868
Sisa Kuota dari Sisa Suara Jawa Tengah			0.45	0.29	0.43	0.37	0.24	0.30	0.67	0.24	3
Sisa Kursi dari Sisa Suara Jawa Tengah			1		1				1		3
Kursi yang dimenangkan dalam Daerah Pemilihan			24	7	13	12	8	8	2	0	
<b>Total DPR dari Jawa Tengah</b>			<b>25</b>	<b>7</b>	<b>14</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>77</b>

## SUMBER KONFLIK DALAM PARTAI

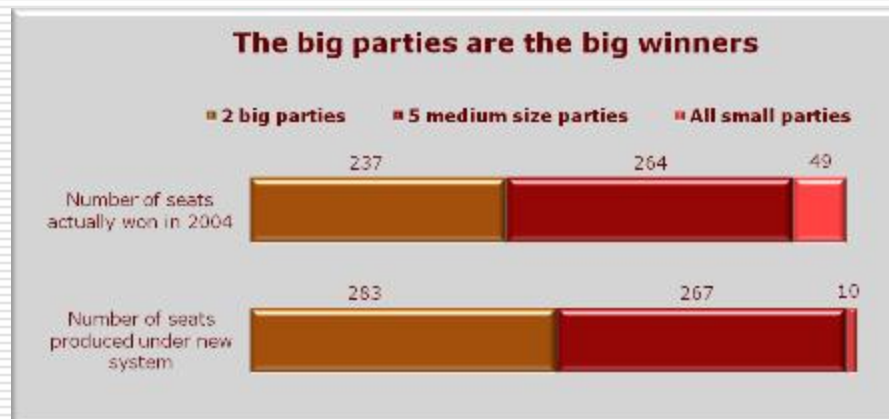
### **Politikus mengambang**

- Siapa menjadi wakil “tambahan” dari PDIP, Golkar dan PKS?
  - Rebutan dalam partai
  - Tidak ada kejelasan ttg siapa menang
  - Potensi permainan “PAW” lagi seperti zaman 1999 s/d 2004
- Mereka tersebut mewakili siapa?
  - Tidak ada daerah pemilihan mereka

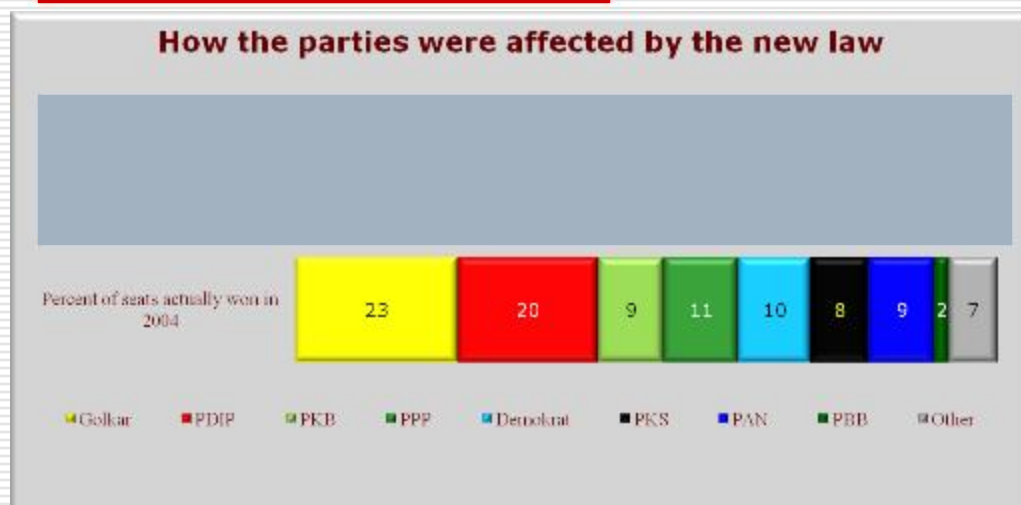
## Hasil Pemilu 2004 “baru”



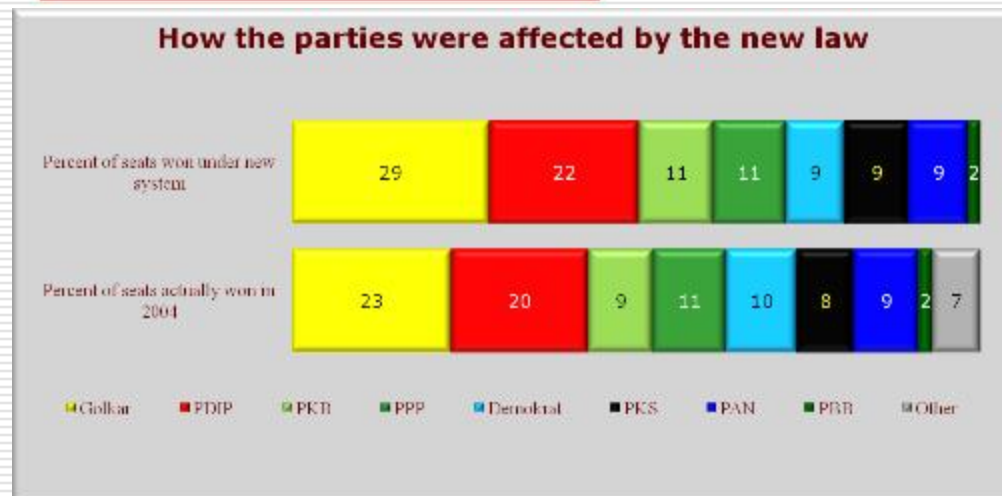
## Hasil Pemilu 2004 “baru”



## Hasil Pemilu 2004 “baru”



## Hasil Pemilu 2004 "baru"



## Sekitar pencalonan perempuan

- ❑ Kalau dulu masalah calon perempuan lebih bersifat imbauan moral, bukan ketegasan hukum, mulai 2009 posisi pro-caleg perempuan di-UU-kan, dengan sanksi
- ❑ 30% calon dalam daftar calon harus perempuan
- ❑ 1 di antara ketiga calon teratas harus perempuan
- ❑ "Tidak ada perempuan yang '*berkwalitas*'" tidak dapat dipertandingkan lagi!

## Sekitar pencalonan perempuan

Dengan menggunakan data dari Pemilu 2004, kita dapat melihat "kinerja" masing-masing partai di masing-masing tingkat di masing-masing daerah pemilihan untuk menentukan daerah dan partai yang paling "rawan" dengan pencalonan perempuan

## Sekitar pencalonan perempuan

**Jumlah perempuan yang terdaftar sebagai calon nomor 1 untuk setiap partai. Maksimum adalah 69.**

Jmlh Partai	Lambang	Jmlh Partai	Lambang	Jmlh Partai	Lambang	Jmlh Partai	Lambang
18	PIB 	11	PDK 	9	PSI 	6	Golkar 
15	PDI 	10	PNIM 	8	PBR 	5	PKPI 
13	PPD 	10	PPNUI 	7	Pelopor 	5	PKB 
12	PM 	10	PAN 	7	PD 	4	PNB K 
12	PDS 	10	Patriot 	6	PPP 	4	PKS 
11	PBSD 	9	PBB 	6	PKPB 	4	PDIP 

## Tata cara memantau pencalonan perempuan

Sistem Rizleting	Sistem Rizleting "bocor"	Sistem Tokenisme	Sistem "Sholat"	Sistem "Sholat Jumat"
PDIP	PBB	PDIP	PBR	Golkar
Aceh Tenggara II	Jawa Tengah I	Jawa Tengah VII	Kab Aceh Tamiang III	Gayo Lues I
Aceh Tenggara II	Jawa Tengah I	Jawa Tengah VII	Kab Aceh Tamiang III	Gayo Lues I
Aceh Tenggara II	Jawa Tengah I	Jawa Tengah VII	Kab Aceh Tamiang III	Gayo Lues I
Aceh Tenggara II	Jawa Tengah I	Jawa Tengah VII	Kab Aceh Tamiang III	Gayo Lues I
Aceh Tenggara II	Jawa Tengah I	Jawa Tengah VII	Kab Aceh Tamiang III	Gayo Lues I
	Jawa Tengah I	Jawa Tengah VII	Kab Aceh Tamiang III	Gayo Lues I
	Jawa Tengah I	Jawa Tengah VII	Kab Aceh Tamiang III	Gayo Lues I
	Jawa Tengah I	Jawa Tengah VII	Kab Aceh Tamiang III	Gayo Lues I
	Jawa Tengah I	Jawa Tengah VII	Kab Aceh Tamiang III	Gayo Lues I
		Jawa Tengah VII		Gayo Lues I
				Gayo Lues I
				Gayo Lues I
				Gayo Lues I

## Tata cara memantau pencalonan perempuan

DPRD Prov	Jateng V	Jateng V	Jateng V	Jateng V	Jateng V	Jateng V
DPRD Prov	Jateng V	PNIM	PBSD	PBB	Merd	PPP
DPRD Prov	Jateng V	BAMBANG DWI TJAHJANTO	SUYATMI	Drs. H. BEDJO SANTOSO, MT	H. SUPRPTO KARTODIMEDJO	MUHAMMAD TAUFIQ, SH, MH
DPRD Prov	Jateng V	Ir. SRI DRADJADIO		Drs. ABDUL MUHAMIN	ESSY SUSILOWATI, SH	ANDING SUKIMAN, SPd
DPRD Prov	Jateng V	WAHYU DWI MEIPUJI ASTUTI		H. BADRUN, AR		MUHAMMAD FAHMI MA'SUM, SPi
DPRD Prov	Jateng V	SOEKARNO SOEJATMIKO		Dra. Hj UMI HANIK		UMIPALUPI, SH, SPN
DPRD Prov	Jateng V	Drs. H. SOEHASTO		TAUFIQ HUSEIN REMINGTON		ENDARSIH, SH
DPRD Prov	Jateng V	NOVITA SULISTIYOWATI		MUCHAMAD NOOR AMIN, SE		RIDWAN IRYANTO, SE
DPRD Prov	Jateng V			SUNARTO, ST		DIAH RETNO HAPSARI, SP
DPRD Prov	Jateng V			NOVI HASFUTI SE		
DPRD Prov	Jateng V			DEWI AMALIA, SE		



## Tata cara memantau pencalonan perempuan

DPRD Prov	Jateng V	Jateng V	Jateng V	Jateng V	Jateng V	Jateng V
DPRD Prov	Jateng V	PNIM	PBSD	PBB	Merd	PPP
DPRD Prov	Jateng V	BAMBANG DWIT JAHJANTO	SUYATMI	Drs. H. BEDJO SANTOSO, MT	H. SUPRAPTO KARTODIMEDJO	MUHAMMAD TAUFIQ, SH. MH
DPRD Prov	Jateng V	Ir. SRI DRADIADJO		Drs. ABDUL MUHAIMIN	ESSY SUSILOWATI, SH	ANDING SUKIMAN, SPi
DPRD Prov	Jateng V	Dra. WAHYU DWIMEI PUJI ASTUTI		H. BADRUN AR		MUHAMMAD FAHMI MA'SUM, SPi
DPRD Prov	Jateng V	SOEKARNO SOEJATMIKO		Dra. Hj UMI HANIK		UMI PALUPI, SH, SPN
DPRD Prov	Jateng V	Drs. H. SOEHASTO		TAUFIQ HUSEIN REMINGTON		ENDARSIH, SH
DPRD Prov	Jateng V	NOVITA SULISTIYOWATI		MUCHAMAD NOOR AMIN, SE		RIDWAN IRYANTO, SE
DPRD Prov	Jateng V			SUNARTO, ST		DIAH RETNO HAPSARI, SP
DPRD Prov	Jateng V			NOVI HASTUTI, SE		
DPRD Prov	Jateng V			DEWI AMALIA, SE		

## Tata cara memantau pencalonan perempuan

DPRP	PNIM	PBSD	PBB	Merd.	PPP	PKK	PIB	PNBK	Dem.	PKPI	PDI	PNUI	PAN	PKPB	PKB	PKS	PBR	PDIP	PDS	Golkar	PPPS	PSI	PPD	Pelo
Jateng I																								
Jateng II																								
Jateng III																								
Jateng IV																								
Jateng V																								
Jateng VI																								
Jateng VII																								
Jateng VIII																								
Jateng IX																								
Jateng X																								
% Lolos	90	100	50	90	50	100	100	50	50	80	100	100	50	20	50	50	100	10	100	50	100	100	100	80

## ISU-ISU STRATEGIS PEMILU 2009<sup>3</sup>

Muhammad Qodari, MA<sup>4</sup>

Pemilu diselenggarakan di Negara demokratis dengan tujuan antara lain sebagai berikut: (a) Memperebutkan jabatan-jabatan publik: legislatif dan eksekutif; (b) Kontrol pada partai dan pejabat yang sedang berkuasa; dan (c) Memperbaiki kehidupan bangsa dan Negara, yaitu lewat terpilihnya partai dan pemimpin yang lebih baik?

Dalam hal Pemilu sebagai media untuk memperebutkan jabatan public, maka untuk meraih jabatan-jabatan publik, partai dan calon harus dapat memenangkan hati dan pikiran pemilih. Hal ini karena rakyat memilih karena berbagai alasan. Untuk partai, 4 alasan terbesar adalah: kebiasaan, ikatan emosional dengan ormas, program kerja dan kesukaan pada tokoh atau pemimpin partai. Sedangkan pada pemilihan presiden, rakyat memilih karena 2 alasan besar, yaitu kesukaan pada sosok calon/figur dan kesukaan pada program (termasuk sikap politik). Masyarakat suka pada figur karena alasan-alasan antara lain adalah alasan primordial, kepribadian, dan kompetensi.

### **Program dan Isu-isu strategis**

Dengan demikian, maka program dan sikap publik terhadap isu-isu strategis merupakan salah satu variabel yang penting. Isu-isu yang menjadi *concern* masyarakat Indonesia meliputi bidang ekonomi, keamanan politik, hukum, hak asasi manusia (HAM), dan isu sosial.

### **Isu-isu ekonomi**

Isu-isu ekonomi umumnya berkaitan dengan ketersediaan bahan pokok, harga bahan pokok, penghasilan, dan pengangguran. Isu-isu seperti kepemilikan asing dan isu-isu sekenis lainnya masih merupakan isu elitis yang dipahami kelompok kecil dalam masyarakat (menengah dan atas yang jumlahnya sedikit). Salah satu isu yang penting saat ini adalah kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM). Masalahnya adalah, apakah publik tahu tentang dukungan dan penolakan oleh partai? Hasil riset yang dilakukan oleh Lembaga Survei Indonesia pada Maret 2006 menunjukkan bahwa mayoritas rakyat bahkan tidak tahu parpol manakah yang mendukung kebijakan-kebijakan pemerintah terhadap isu-isu penting, dan partai manakah yang melakukan penolakan. Dalam hal isu kenaikan harga BBM, hanya sekitar 10% masyarakat yang disurvei mengetahui sikap partai politik terhadap kebijakan pemerintah tersebut sedangkan sekitar 90% rakyat Indonesia justru tidak tahu partai politik manakah yang mendukung atau menolak kebijakan pemerintah dalam menaikkan harga BBM. Demikian juga dalam isu tentang kebijakan impor beras yang

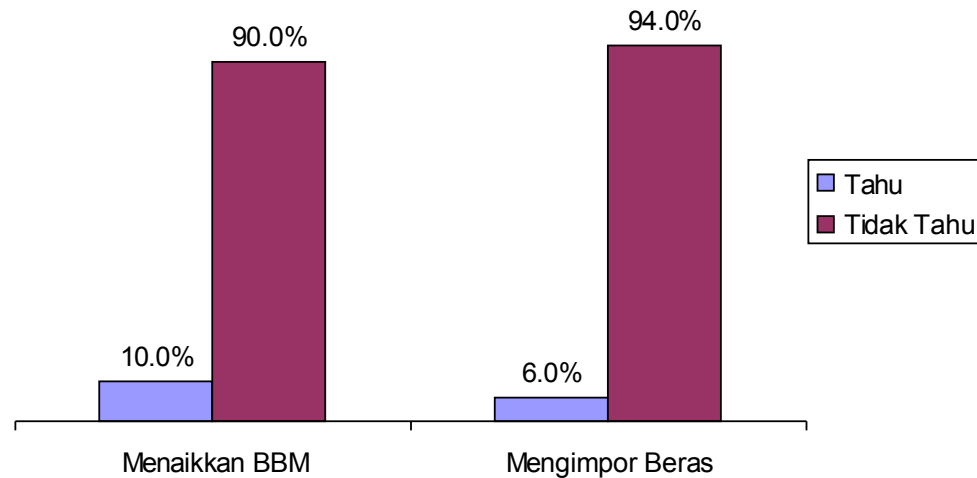
---

<sup>3</sup> Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi, FISIP Undip Semarang, 22 Mei 2008.

<sup>4</sup> Direktur Eksekutif, Indo Barometer; ☎ 0816-1183091

dilakukan pemerintah. Hanya 6% rakyat yang mengetahui sikap partai-partai politik terhadap kebijakan pemerintah tersebut, sedangkan sekitar 94% rakyat Indonesia justru tidak tahu partai politik manakah yang mendukung atau menolak kebijakan pemerintah dalam hal impor beras (Gambar 1).

**Gambar 1 Tahu atau Tidak Tahu Partai yang Mendukung Kebijakan Pemerintah ...**



Sumber: Lembaga Survei Indonesia (Maret 2006)

### **Isu Keamanan, Politik dan Hukum**

Dalam hal isu keamanan, yang patut menjadi perhatian adalah isu-isu yang berkaitan dengan konflik komunal yang sempat meledak pasca runtuhnya Orde Baru, isu terorisme, dan separatisme.

Isu-isu politik meliputi Otonomi daerah yang masih diwarnai dengan pro dan kontra, tapi tidak bisa ditarik kembali. Juga mengenai isu apakah Kepala daerah kembali dipilih oleh DPRD lagi atau pilihan langsung. Isu politik lainnya adalah mengenai kepribadian pemimpin, yaitu siapakah sosok di negeri ini yang dianggap paling tegas. Isu mengenai pemimpin dari kalangan muda juga menjadi isu penting dengan melihat fenomena kemenangan calon-calon kepala daerah dari kalangan muda, misalnya yang terjadi di Jawa Barat dan berbagai daerah lainnya. Fenomena ini memunculkan pertanyaan apakah masyarakat memang lebih menyukai pemimpin dari kalangan muda? Apakah fenomena Jabar juga berlaku di tingkat nasional?

Isu-isu hukum antara lain adalah mengenai pro dan kontra pemberantasan korupsi. Partai-partai politik tidak berani secara terbuka menolak pemberantasan korupsi. Isu yang terkait dengan korupsi lainnya adalah apakah calon-calon kepala daerah terlibat dengan praktek KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme) atau tidak. Pengalaman menunjukkan bahwa calon yang kena isu korupsi suaranya turun secara signifikan.

### Isu-isu HAM dan Sosial

Isu HAM penting berkaitan dengan pemilu adalah apakah calon terlibat kasus HAM atau tidak? Bagaimana peluang Wiranto atau Sutiyoso yang terkena isu pelanggaran HAM? Serta isu-isu mengenai sikap masyarakat terhadap kelompok-kelompok minoritas berdasarkan SARA, misalnya kasus Ahmadiyah.

Isu-isu sosial antara lain berkaitan dengan akses dan kualitas terhadap pendidikan dan kesehatan. Mengangkat isu tersebut dapat menjadi kunci kemenangan bagi calon-calon yang maju dalam pemilu. Contoh Thaksin dan Thai Rak Thai Party di Thailand. Isu lainnya adalah mengenai reformasi agrarian, yaitu rencana membagi lahan tidur pada masyarakat.

Di Indonesia, publik umumnya sulit membedakan program partai yang satu dengan program partai lainnya, atau antara capres yang satu dengan capres lainnya. Masalahnya adalah calon-calon yang maju dalam pemilu umumnya mengangkat isu-isu yang hampir sama atau mirip-mirip. Sehingga publik sulit untuk mengidentifikasi perbedaan program satu partai dengan partai lainnya, antara satu capres dan capres lainnya. Buktinya, Manifesto 24 parpol tahun 2004 sulit dibedakan. Begitu juga dengan capres tahun 2004.

Masalah lainnya adalah bahwa sikap politik partai sebelum dan sesudah berkuasa sering tidak konsisten. Misalnya, PDIP yang dianggap nasionalis, ketika berkuasa juga menjadi liberal dalam kebijakan ekonominya. Penjualan BUMN-BUMN strategis banyak terjadi pada era Presiden Megawati yang berasal dari PDIP. Sehingga akhirnya ideologi seringkali dikalahkan oleh kepentingan pragmatis.

Riset yang dilakukan Indo Barometer pada Desember 2007 menunjukkan bahwa kemampuan publik dalam membedakan (diferensiasi) antar partai politik tergolong rendah. Artinya sebagian besar masyarakat kesulitan membedakan satu partai dengan partai lain, baik dalam hal membedakan nama, tanda gambar, pimpinan, sikap politik, dan kebijakan ekonomi masing-masing partai politik (Tabel 1).

**Tabel 1 Kemampuan Publik Dalam Membedakan (Diferensiasi) Antar Partai Politik**

DIFERENSIASI	YA	TIDAK	TDK TAHU/ TDK JAWAB
Dari 24 partai politik yang ada, secara umum kesulitan membedakan satu partai dengan partai lain?	73,3	21,8	4,9
Dari 24 partai politik yang ada, Kesulitan membedakan nama satu partai dengan partai lain	63,7	31,1	5,3
Dari 24 partai politik yang ada, Kesulitan membedakan tanda gambar satu partai dengan partai lain?	63,1	32,2	4,8
Dari 24 partai politik yang ada, Kesulitan	63,9	29,4	6,7

DIFERENSIASI	YA	TIDAK	TDK TAHU/ TDK JAWAB
membedakan pimpinan satu partai dengan partai lain?			
Dari 24 partai politik yang ada, apakah B/I/S merasa kesulitan membedakan sikap politik satu partai dengan partai lainnya?	72,3%	15,6%	12,1%
Dari 24 partai politik yang ada, apakah B/I/S merasa kesulitan membedakan kebijakan ekonomisatu partai dengan partai lainnya?	72,3%	13,6%	14,1%

Sumber: Indo Barometer (Desember 2007)

Fenomena tersebut di atas berbeda dengan fenomena politik di negara lain. Di negara-negara demokrasi mapan, perbedaan ideologi dan program antar partai bisa dibedakan dan konsisten dalam implementasinya. Hans Dieter Klingemann dkk. Dalam bukunya yang berjudul "Partai dan Kebijakan" menunjukkan sebuah studi yang dilakukan di 10 negara demokrasi selama 40 tahun menunjukkan bahwa ada kesesuaian antara manifesto partai dan kebijakan pemerintah ketika berkuasa.

### Pemilu Sebagai Kontrol Terhadap Partai dan Pejabat Berkuasa

Pemilu dapat menjadi media untuk melakukan control terhadap partai dan pejabat yang berkuasa. Data menunjukkan bahwa rendahnya tingkat kepuasan rakyat terhadap partai dan pejabat yang berkuasa sebagai hasil kemenangan Pemilu 1999 menyebabkan partai politik dan capres tersebut kalah dalam Pemilu berikutnya, yaitu Pemilu 2004. Data parpol pemenang pemilu 1999-2004 ditunjukkan dalam tabel 2 sebagai berikut:

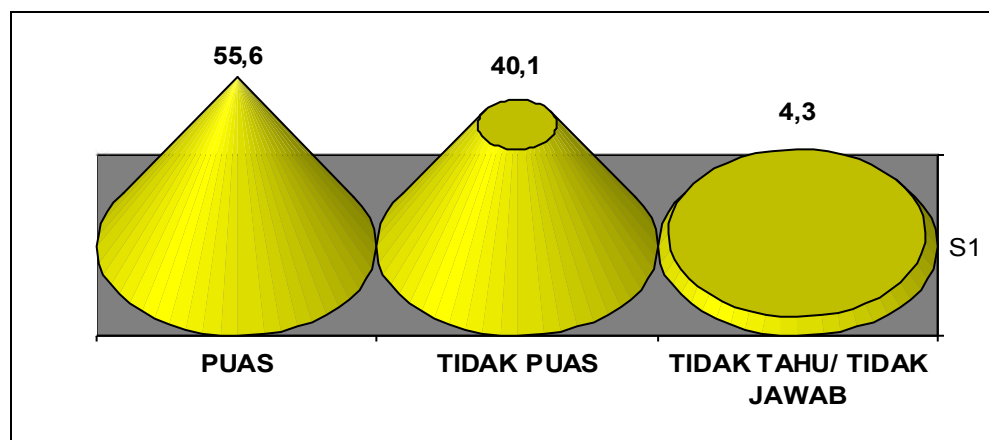
**Tabel 2 Parpol Pemen ang Pemilu 1999-2004**

Pemilu 1999	Rangking	Hasil	Pemilu 2004	Rangking	Hasil
PDIP	1	33.76	Golkar	1	21.58
Golkar	2	22.46	PDIP	2	18.53
PKB	3	12.62	PKB	3	10.57
PPP	4	10.72	PPP	4	8.15
PAN	5	7.12	PD	5	7.45
PBB	6	1.94	PKS	6	7.34
PKS	7	1.36	PAN	7	6.44

Tabel 2 menunjukkan bahwa sekitar 70 persen anggota DPR tahun 2004 adalah anggota baru (bukan anggota DPR tahun 1999). Pada Pemilu Presiden 2004, Megawati kalah dari Susilo Bambang Yudhoyono. Hasil survey terhadap Pilkada menunjukkan bahwa jika tingkat kepuasan publik di bawah 50%, maka kemungkinan besar calon akan terjungkal atau kalah.

Bagaimana dengan tingkat kepuasan masyarakat terhadap Presiden SBY? Di bawah ini ditunjukkan beberapa data hasil riset tingkat kepuasan terhadap kinerja Presiden SBY.

**Gambar 2 Kepuasan Terhadap Kinerja Presiden SBY dan Distribusi Pilihan Capres**



Hasil riset menunjukkan bahwa tingkat kepuasan pemilih terhadap kinerja Presiden SBY berkorelasi dengan dukungan terhadap SBY dan Megawati (Tabel 3).

**Tabel 3 Kepuasan Terhadap Pilihan Capres**

KATEGORI	PUAS	TIDAK PUAS	TIDAK TAHU / TIDAK JAWAB
S B Y	55,0	13,9	7,7
Megawati	13,6	41,0	34,6
Wiranto	3,0	6,0	3,8
Sri Sultan HB X	2,7	6,4	0,0
Abdurrahman Wahid	2,8	5,8	0,0
Amien Rais	2,7	3,3	1,9
Jusuf Kalla	3,0	1,7	1,9

Tingkat kepuasan pemilih terhadap kinerja Presiden SBY berkorelasi dengan dukungan terhadap PDIP, Partai Demokrat dan Golkar. Pemilih yang tidak puas terhadap kinerja pemerintahan saat ini, maka suara Partai Demokrat dan Golkar rendah (Tabel 4).

**Tabel 4 Kepuasan Terhadap Kinerja Presiden SBY & Distribusi Pilihan Partai Politik**

KATEGORI	PDIP	GOLKAR	PD	PKB	PKS	PPP	PAN	Partai Lain + TT/TJ
Puas	13,8	24,7	21,1	4,9	5,4	3,9	2,8	23,4

KATEGORI	PDIP	GOLKAR	PD	PKB	PKS	PPP	PAN	Partai Lain + TT/TJ
Tidak puas	40,3	9,8	5,2	11,2	5,4	3,3	4,6	20,2
Tidak tahu / Tidak jawab	32,7	7,7	0,0	5,8	0,0	0,0	0,0	46,2

### **Pemilu sebagai Sarana Memperbaiki Keadaan**

Tujuan pemilu sebagai sarana untuk memperbaiki keadaan dihadapkan pada berbagai pertanyaan, yaitu antara lain: (a) apakah setelah Pemilu 1999 keadaan lebih baik dibanding era Orde Baru?; (b) apakah setelah Pemilu 2004 keadaan menjadi lebih baik daripada pemerintahan hasil pemilu 1999 atau dibanding masa Orde Baru?; dan (c) Jika lebih baik, perbaikan pada bidang apa saja? Semua bidang atau bidang tertentu saja?

Pemerintah 1999 vs Orba. Distorsi pemerintahan 1999: dinaikkannya Gus Dur ketimbang Megawati sebagai pemimpin pemerintahan. 1) “Khianati” amanat rakyat; 2) GD sudah sakit, dinaikkan jadi presiden. Kondisi Indonesia yang sudah mulai stabil secara ekonomi dan politik kembali gunjang-ganjing periode 1999-2001. Pemerintahan Megawati relatif stabil secara politik dan ekonomi namun dianggap tidak cukup berhasil. Pemerintahan 2004 vs 1999 Secara umum, yang dianggap lebih baik adalah soal keamanan dan pemberantasan KKN. Yang dianggap lebih buruk adalah kondisi ekonomi. Tantangan berat bagi pemerintahan hasil pemilu 2004 karena masalah ekonomi merupakan masalah terpenting menurut masyarakat Indonesia. Seperti apa dampak kenaikan BBM jilid 3 sebesar 28,7%? Bagaimana pengalaman kenaikan BBM Maret dan Oktober 2005?

### **Otonomi Daerah, Pilkada dan Sistem Pemerintahan Baru**

Pergeseran pendulum kekuasaan dari pusat ke daerah pasca otonomi daerah. Mayoritas tanggung jawab pelayanan publik ada di pundak bupati dan walikota.

Pilkada langsung pada satu sisi membangun akuntabilitas antara kepala daerah dan pemilih, di sisi lain melahirkan perbedaan partai penguasa di tingkat pusat (biru), provinsi (merah), dan kabupaten/kota (kuning). Kadang menyulitkan sinkronisasi kebijakan pemerintah pusat.

Fragmentasi kekuasaan akibat multi partai ekstrim, split-ticket voting, dan sistem presidensialisme yang semi-parlementer. Bagaimana menyelesaikan masalah-masalah ini???

### **Harapan Masa Depan**

Sistem demokrasi menyediakan mekanisme kontrol rakyat terhadap kekuasaan. Pada masa yang akan datang mekanisme akuntabilitas terhadap partai dan kepala pemerintahan diharapkan semakin menguat. Menguatnya mekanisme akuntabilitas itu diharapkan akan berdampak pada upaya perbaikan keadaan, termasuk dalam aspek ekonomi dan kesejahteraan. Sistem pemerintahan Indonesia perlu “dirapikan” agar menjamin pemerintahan yang lebih koheren dan efektif di



---

masa yang akan datang. Sistem yang baik akan membantu figur pemimpin untuk bekerja dengan maksimal.



# Pemilu, Demokrasi dan Partai Politik: Mencegah Pembentukan Aristokrasi Baru<sup>5</sup>

Priyatno Harsasto<sup>6</sup>



## The basics

---

- 'Partai Politik menciptakan demokrasi dan demokrasi modern memberikan kehidupan bagi partai politik' (Schattschneider, 1942:1).
- Tidak seorangpun dapat menunjukkan bagaimana suatu pemerintahan yang demokratis dapat hidup tanpa adanya partai politik (Bryce, 1921: 119).



## The basics

---

- Dibalik adanya kesepakatan tentang sentralitas parpol dalam negara demokratis, ada perbedaan pendapat yang kuat tentang posisi parpol dalam demokrasi. Ada kekecewaan yang mendalam terhadap kinerja parpol, seperti yang dikemukakan oleh Schmitter(2001), bahwa partai politik tidak lagi bekerja seperti yang kita harapkan.

---

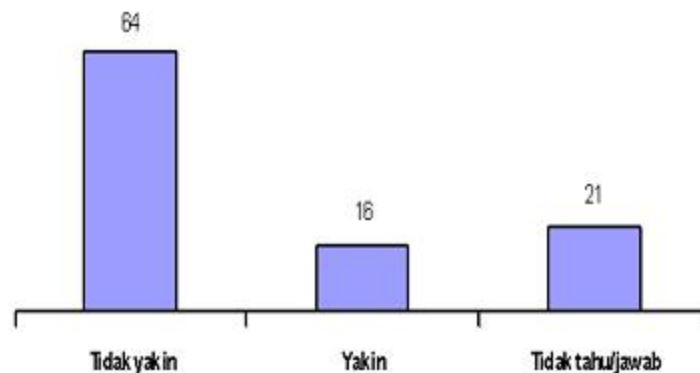
<sup>5</sup> Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi, FISIP Undip Semarang, 22 Mei 2008.

<sup>6</sup> Penulis adalah Dosen Ilmu Pemerintahan Fisip Undip Semarang.

## Paradox

- Ada paradox tentang keberadaan parpol:
  1. Parpol kehilangan relevansi mereka sebagai wahana representasi, instrumen mobilisasi dan saluran artikulasi dan agregasi kepentingan; namun,
  2. Parpol sedikit banyak memiliki kontrol yang eksklusif dalam rekrutmen kandidat dan organisasi parlemen dan pemerintah.

## Pandangan Masyarakat



Ada sekitar 200 partai politik yang kini sudah terdaftar secara resmi dalam rangka ikut serta pada pemilu 2004 mendatang. Apakah Anda YAKIN atau TIDAK YAKIN bahwa partai-partai politik tersebut akan lebih menjamin tersalurkannya kepentingan rakyat?

## Kepercayaan Kepada Parpol

INSTITUSI NEGARA	TINGKAT KEPERCAYAAN (kategori sangat percaya)		
	Indonesia	Kesepadanan	Rata-rata
Tentara	33,0	Malaysia (38,3)	23,0
Pemerintah Pusat	29,0	Thailand (28,6)	17,6
Pemerintah Daerah	26,6	Singapore (24,5)	18,5
Peradilan	19,9	Singapore (21,6)	15,9
Polisi	14,6	Thailand (17,2)	13,5
Parlemen	11,2	Cambodia (13,9)	12,6
Partai Politik	8,1	Phillipines (5,5)	8,1

## Kemenangan lebih Penting dari Ideologi: Beberapa Contoh

Koalisi		Kasus	
Ideologi	Parpol	Menang	Kalah
Nasionalis, Sekuler dan Partai Islam	1.PDIP-PKS	Kota Dumai, Muko-Muko, Purbalingga	Sumenep, Bengkalis
	1.Golkar - PBB	Ogan Ilir, Tojo Una-Una, Kota Palu	Jember
Berbagai Partai berbasis agama	1.PBR-PDS	Kota Bandar Lampung, Kota Medan	Asahan
	1.PBB-PDS	Kota Bandar Lampung	Asahan, Flores Timur
Diantara parpol Islam	1.PKS – PKB	Ogak Momering Ulu, Sukabumi, Purbalingga, Tapanuli Selatan	Belitung Timur, Kota Denpasar, Barru, Luwu Timur
	1.PBB - PAN	Ogan Ilir, Kota Metro	Lampung Timur, Blora

## Fenomena Aristokrasi Parpol

- Dominasi pengambilan keputusan oleh tokoh-tokoh pusat (DPP), bahkan dalam seleksi kandidat calon bupati/walikota/gubernur

## Konflik Internal Parpol: Beberapa Kasus

No	Kota/Prov	Yg Terlibat	Parpol	Bentuk Konflik	
1	Depok	DPC-DPAC	Demokrat	Kegagalan DPC untuk mencapai kesepakatan dalam menentukan kandidat	
2	Surabaya	DPC-DPAC	Demokrat	DPC memecat pemimpin DPAC yg mengkritik sistem pencalonan internal	
3	Semarang	DPD-DPC	Demokrat	Kandidat yang diajukan DPC ditolak DPD	
4	Bandar Lampung	DPP-DPC	Demokrat	Kandidat yang diajukan DPC ditolak DPD	
5	Bangka Barat	DPD-DPC	PAN	Ancaman bagi kader untuk dipecat dari strukur DPC	
6	Sumatera Barat	DPP-DPD	PAN	Ancaman bagi kader untuk dipecat dari strukur DPD	



## Refleksi Kebuntuan?

---


- Kekalahan Partai Besar Dalam Pilkada. Kasus terakhir:
  - Jabar
  - Sumut




## The need for change

---

- Muncul pandangan akan perlunya perubahan konsepsi tentang parpol dari konsepsi tradisional parpol sebagai asosiasi privat sukarela- suatu pandangan yang berakar pada tradisi liberal demokrasi di Eropa Barat- menuju konsepsi partai politik sebagai "an essential public good for democracy" (see Katz, 1996).

- 
- 
- Ketika demokrasi dipahami sebagai suatu *polity* yang menggelar pemilu secara periodik untuk menampung persaingan partai politik, parpol dengan sendirinya dipandang sebagai bagian tak terpisahkan dari aparatur demokrasi.
  - Demokrasi sendiri dimaknai sebagai pelayanan yang diberikan oleh negara kepada masyarakat.



### Intra Party democracy sebagai alternatif solusi.

---

Intra-party democracy” is a very broad term describing a wide range of methods for including party members in intra-party deliberation and decision making.

Parties using internally democratic procedures are likely to select more capable and appealing leaders, to have more responsive policies, and, as a result, to enjoy greater electoral success.

Parties that “practice what they preach,” in the sense of using internally democratic procedures for their deliberation and decisions, strengthen democratic culture generally.

SCARROW (2005)

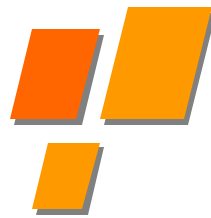


## Beberapa contoh:

---

- Kuomintang di Taiwan
- Argentina
- Israel
- Perancis
- Mexico

## Lampiran 2



*Hasil Penelitian*



# Studi Perilaku Memilih Masyarakat Jateng dalam Pilgub 2008<sup>7</sup>

Tim Peneliti Fisip Undip

## A. Latar Belakang Masalah:

### 1. Dasar Pemikiran Pilkada Langsung:

- a) Amandemen UUD 1945; Pasal 6 A: Pilpres Langsung
- b) UU No. 32 Tahun 2004
- c) Menguatnya tuntutan desentralisasi

### 2. Mengapa Perlu Pilkada Langsung:

- a) Untuk memperkuat bangunan demokrasi “All Politics is Local” (Tip O’Neil)
- b) Untuk mengurangi kelemahan demokrasi lokal saat ini:
  - UU No.5 Tahun 1974: Sistem Profektorial
  - UU No.22 Tahun 1999: Sistem Otonomi Residu

Lanjutan:

- c. Untuk mewujudkan Pemda yang akuntabel, *responsive* dan *political equality* (Bryan Smith, 1985)
- d. Secara prosedural, pilkada langsung akan lebih baik dari sistem penunjukan/non elected (Arghiros, 2001)
- 3. Hubungan Pilkada Langsung dan Penguatan Demokrasi Lokal
  - a) Partisipasi politik meningkat, karena masuknya masyarakat pemilih sebagai salah satu aktor penting dalam penentuan calon kepala daerah
  - b) Parpol berperan sebagai “entry point” bagi bakal calon kepala daerah menjadi calon kepala daerah
  - c) Legitimasi politik kepala daerah kuat
  - d) Akuntabilitas publik tidak elitis

---

<sup>7</sup> Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi, FISIP Undip Semarang, 22 Mei 2008.

## B. Perumusan Masalah:



**1. Bagaimanakah perilaku memilih masyarakat Jateng dalam Pilgub 2008?**



**2. Bagaimanakah persepsi masyarakat Jateng terhadap figur ideal calon Gubernur Jateng ?**

## C. Kerangka Pemikiran:

### I. Model Perilaku Memilih:

#### ***a. Model Sosiologi***

Kecenderungan pilihan pada kesamaan sosial-ekonomi, ikatan daerah dan aliran/ideologi politik

#### ***b. Model Psikologi***

Kecenderungan pilihan pada pengalaman individu/pemilih terhadap calon kepala daerah/parpol

#### ***c. Model Determinasi Ekonomi/Pilihan Rasional***

Kecenderungan pilihan pada pertimbangan “cost and benefit” dan akal sehat

## **II. Figur Ideal Calon Gubernur Jateng:**

### **□ Kemampuan Yg Harus Dimiliki Calon Gubernur:**

- 1. Memiliki kekayaan yang melimpah;**
- 2. Berkualitas (berpengetahuan/berpendidikan baik, kapabel);**
- 3. Bersemangat (pekerja keras, ide2 kreatif, motivasi tinggi);**
- 4. Kompeten/ahli di bidangnya;**
- 5. Memiliki personalitas yg baik (rendah hati, sopan);**
- 6. Memiliki integritas yg tinggi (anti KKN, kredibel, bisa dipercaya);**
- 7. Memiliki daya tarik fisik;**
- 8. Gender;**
- 9. Memiliki kharisma;**
- 10. Kesamaan parpol;**
- 11. Kesamaan agama;**
- 12. Memiliki kemampuan sebagai “ikon/trendsetter” di masyarakat.**

## **III. Pengetahuan Masyarakat Jateng Terhadap Pilkada:**

***a) ARTI PENTINGNYA JABATAN GUBERNUR***

***b) SUMBER INFORMASI TENTANG PILGUB***

***c) FORUM MEMBICARAKAN PILKADA***

### **III. Pengetahuan Masyarakat Jateng Terhadap Pilkada:**

- a) ARTI PENTINGNYA JABATAN GUBERNUR***
- b) SUMBER INFORMASI TENTANG PILGUB***
- c) FORUM MEMBICARAKAN PILKADA***

### **IV. Motivasi Pemilih Terhadap Pilkada Jateng:**

- 1. Profesi paling cocok menduduki jabatan gubernur**
- 2. Keputusan dalam menentukan pilihan calon kepala daerah**
- 3. Penggunaan hak pilih**



## D. Metode Penelitian:

### 1. Jenis/Tipe Penelitian

Jenis penelitian adalah survey dan tipe penelitian adalah eksploratif

### 2. Populasi dan Sampel

Populasi adalah seluruh pemilih di Jateng (25.800.000 (Data KPUD Jateng, 2008)

Sampel: sejumlah 2.400 responden dengan rumus sbb:

$$n = \frac{z^2 (p(1 - p))N}{z^2 (p(1 - p)) + (N - 1).E^2}$$

### Perhitungan Rumus Sampel:

$$n = \frac{1,96^2 (25.800.000)(0,5(1 - 0,5))}{0,02^2(25.800.000) + 1,96^2 (0,5(1 - 0,5))}$$

$$n = \frac{(25.800.000)(0,96)}{10.320 + 0,96}$$

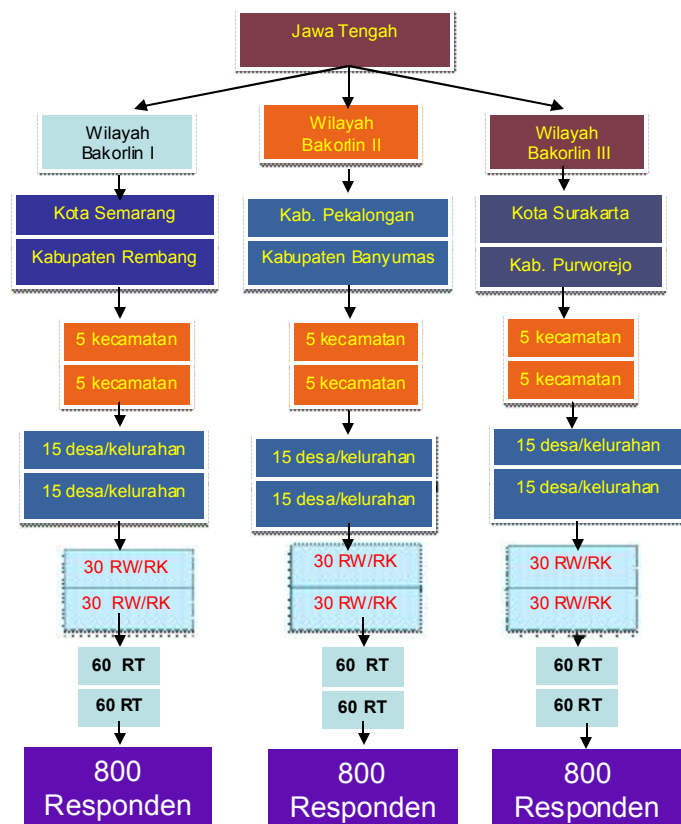
$$n = \frac{24.768.000}{10.320,96}$$

$$n = 2.399,776 = 2.400 \text{ responden}$$

### 3. Sebaran Responden:

Sebaran responden menggunakan Multistage Random Sampling (MRS). Adapun tahapan-tahapan pengambilan sampel adalah sbb:

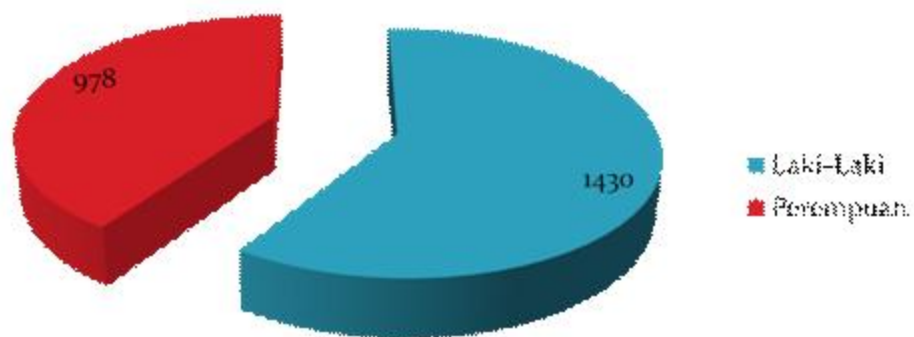
1. 6 kabupaten/kota mewakili 3 Bakorlin
2. 30 kecamatan
3. 90 desa/kelurahan
4. 180 RW
5. 360 RT
6. 2400 responden



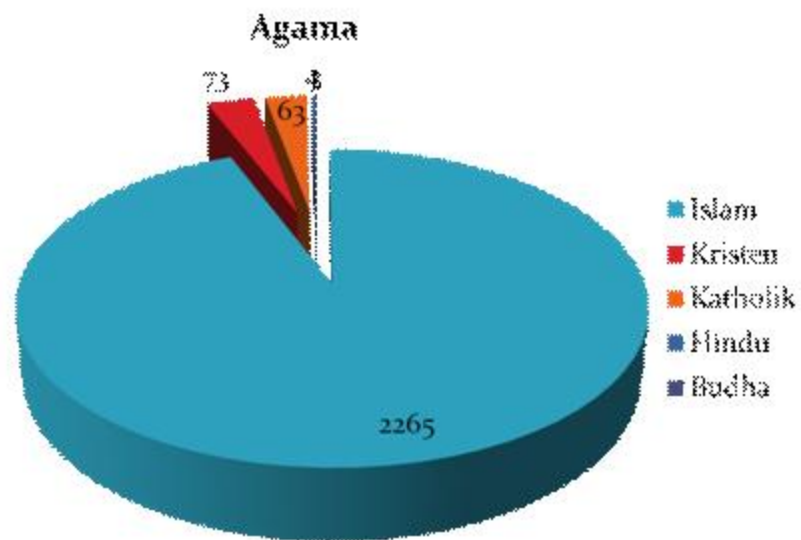
### E. Hasil Penelitian: Identitas Responden:

## 1. Jenis Kelamin

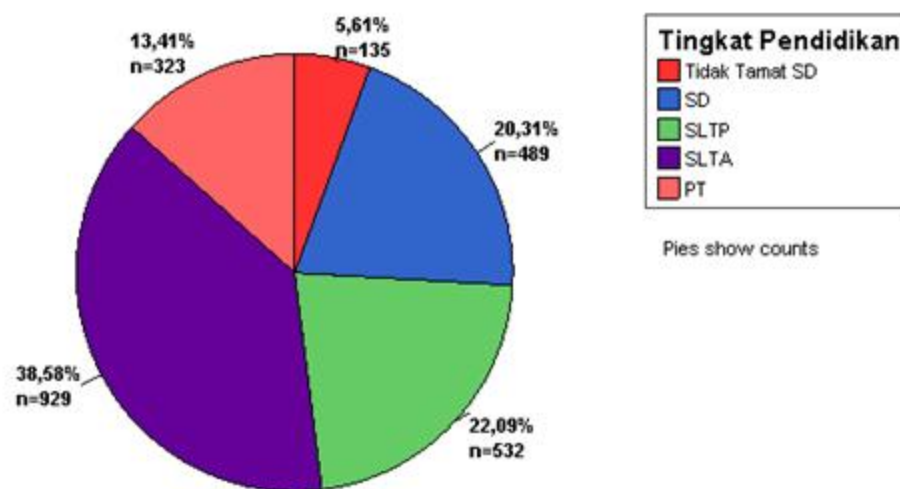
### Jenis Kelamin



## 2. Agama:

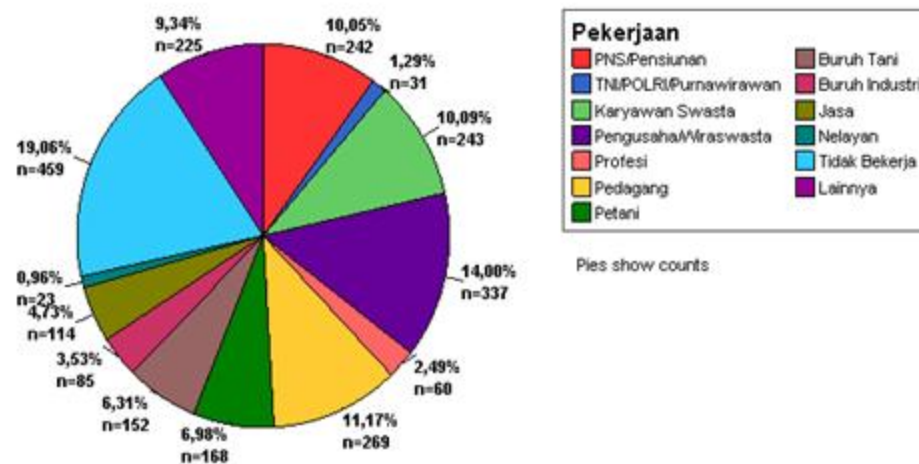


## 3. Tingkat Pendidikan:

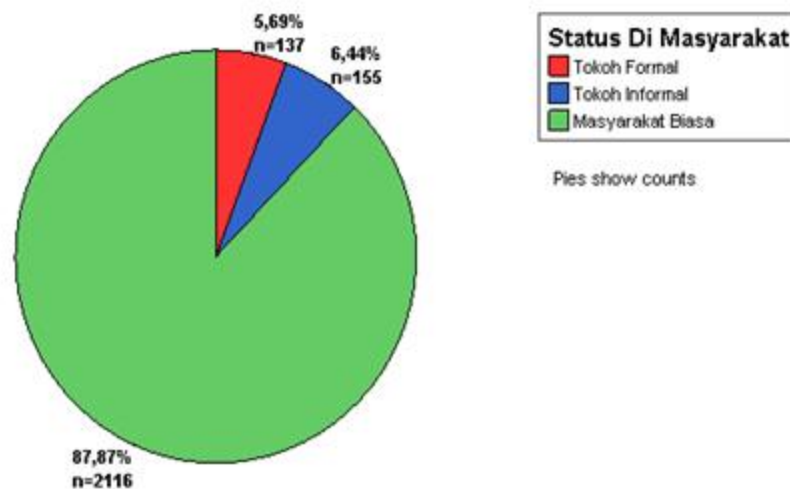




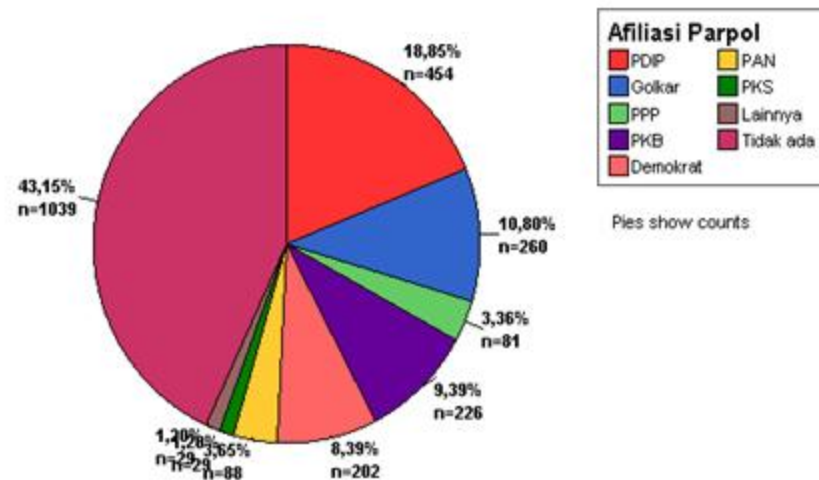
## 4. Pekerjaan:



## 5. Status Di Masyarakat:

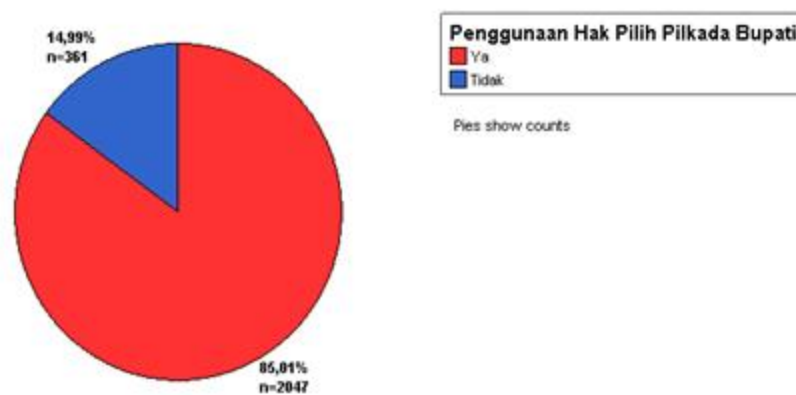


## 6. Afiliasi Parpol:

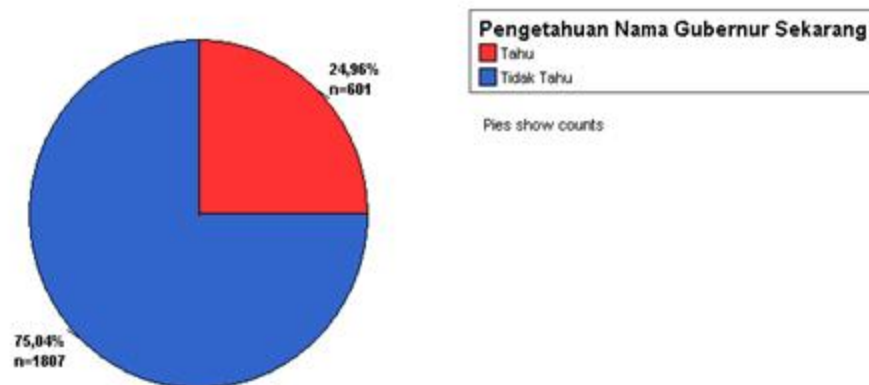


## Pengetahuan Pilkada:

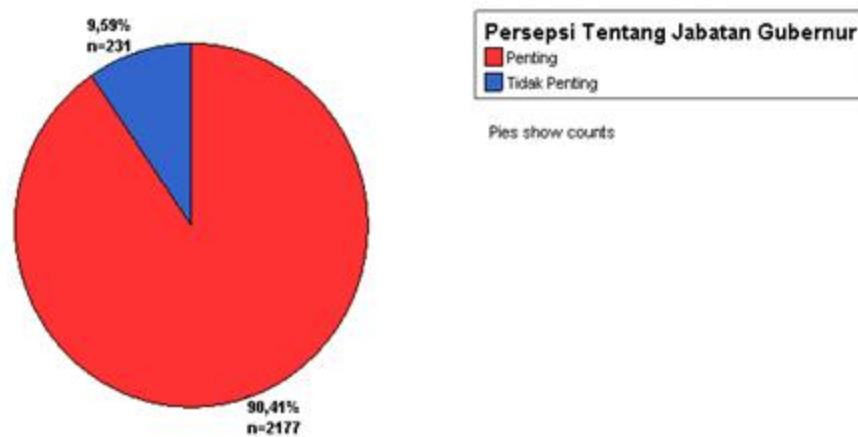
### 1. Penggunaan Hak Pilih Pilbup:



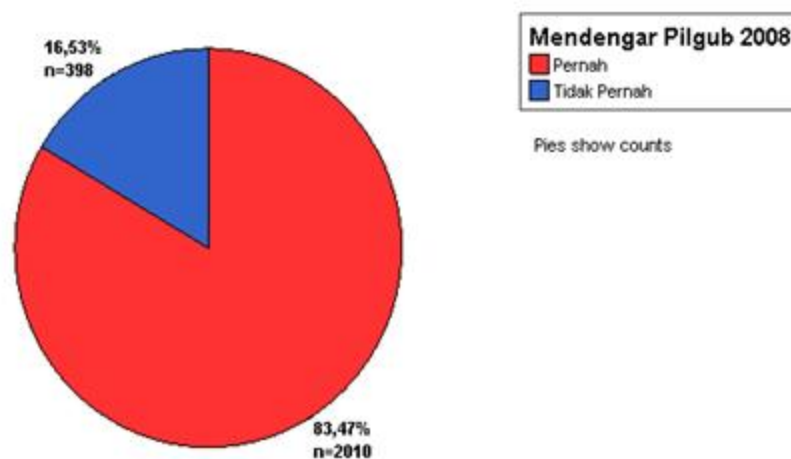
## 2. Pengetahuan Nama Gubernur:



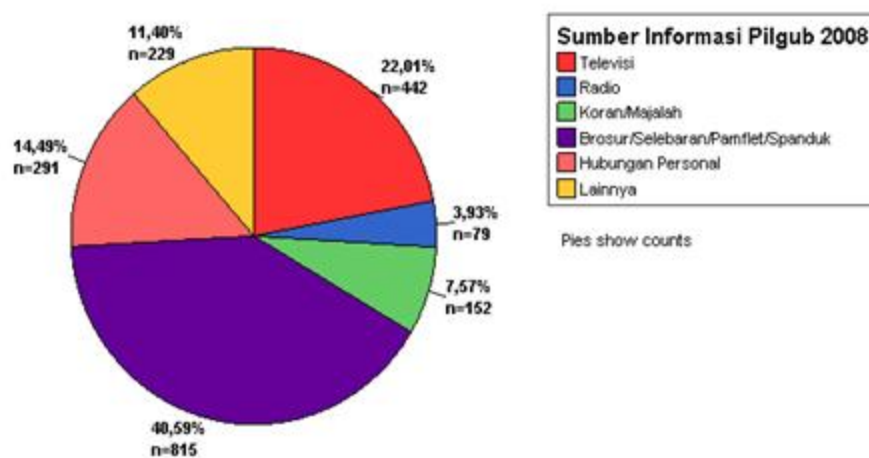
## 3. Persepsi Jabatan Gubernur:



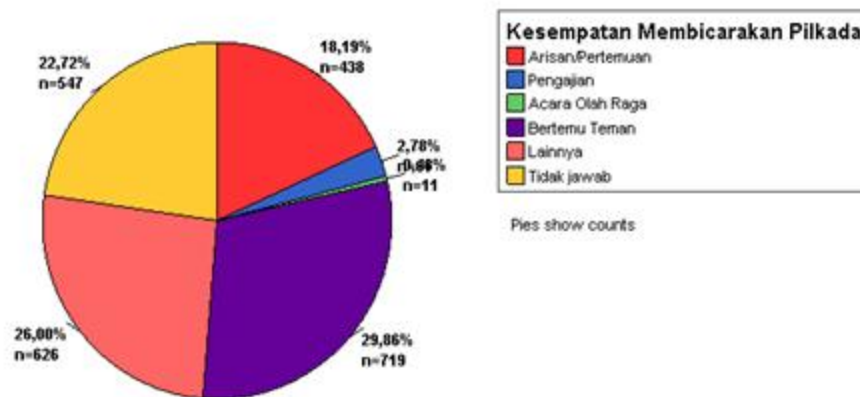
## 4. Mendengar Pilgub 2008:



## 5. Sumber Informasi Pilgub:

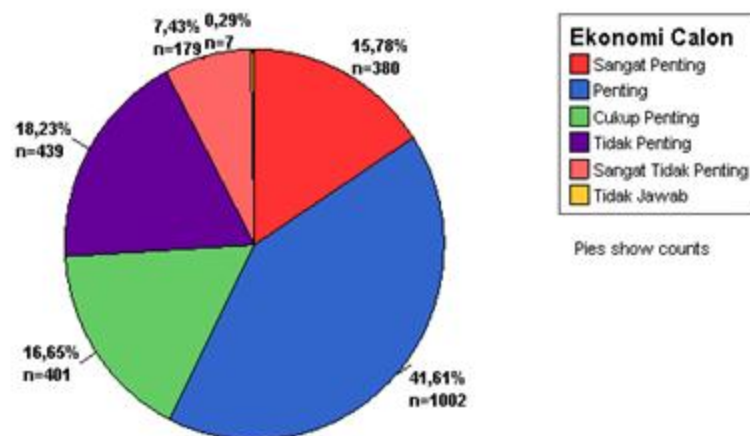


## 6. Kesempatan Membicarakan Pilkada:

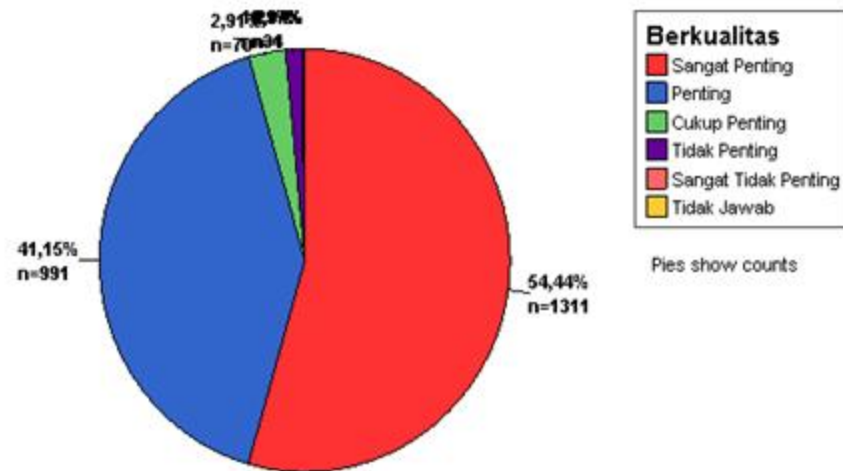


## Persepsi:

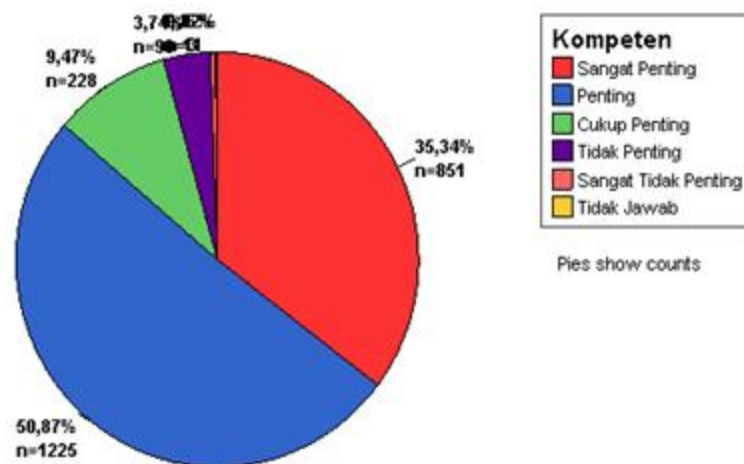
### 1. Ekonomi Calon:



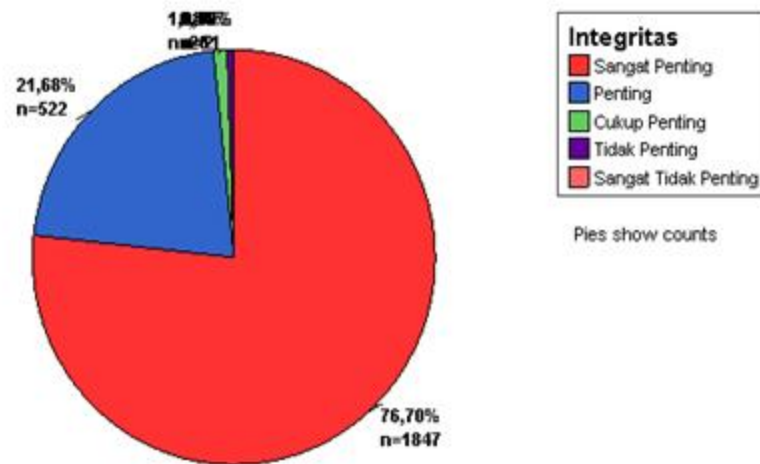
## 2. Berkualitas:



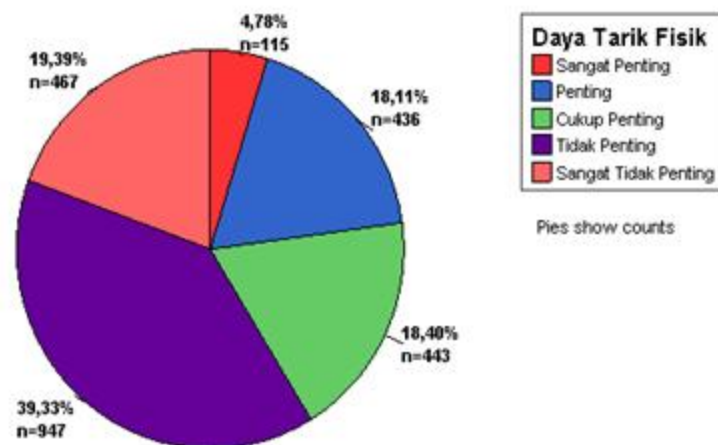
## 3. Kompeten:



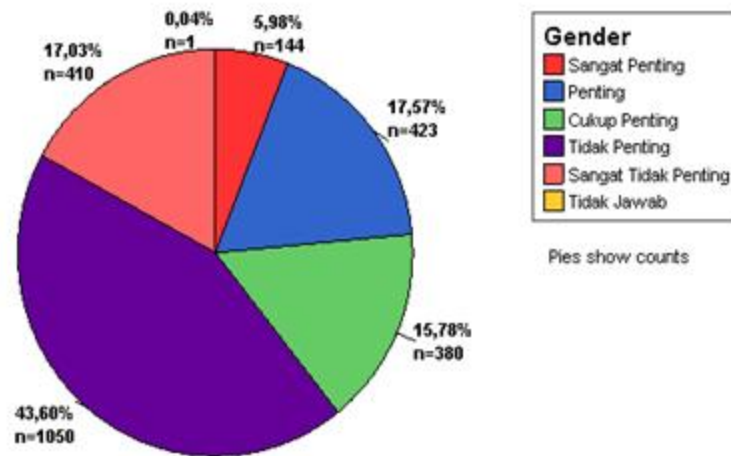
#### 4. Integritas:



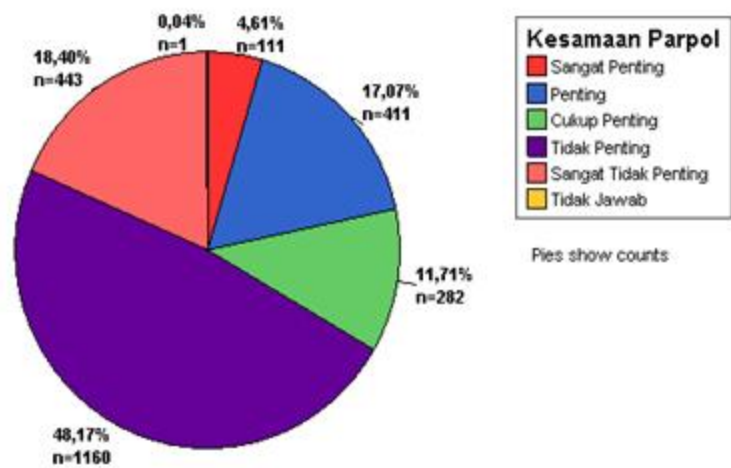
#### 5. Daya Tarik Fisik:



## 6. Gender:

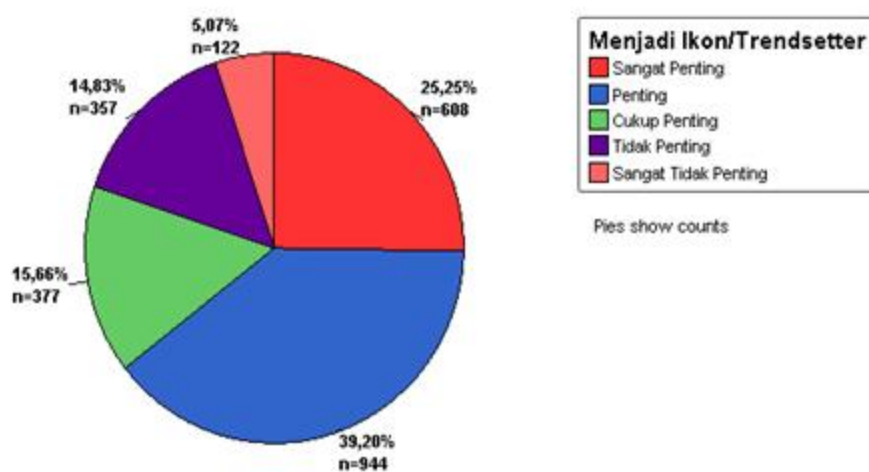


## 7. Kesamaan Parpol:



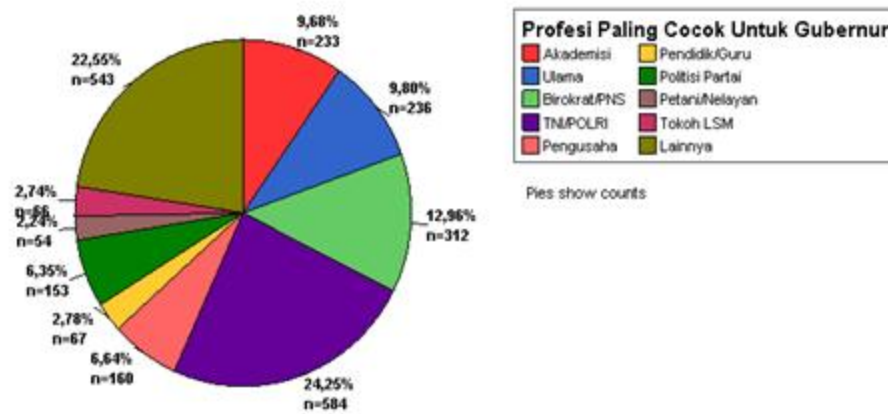


## 8. Menjadi Ikon:

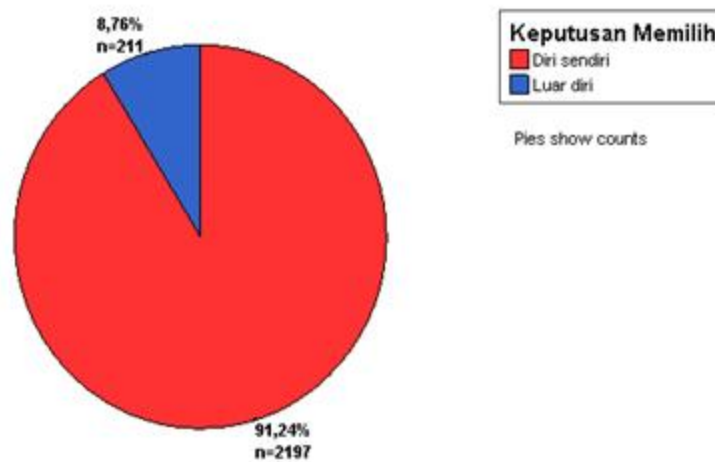


## Motivasi:

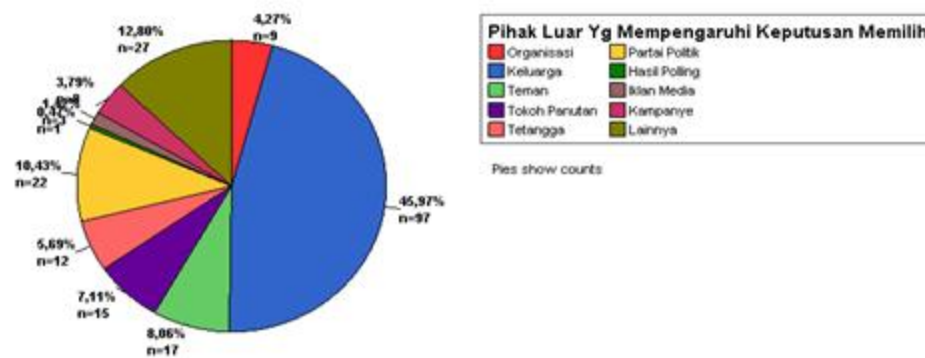
### 1. Profesi Paling Cocok Untuk Gubernur:



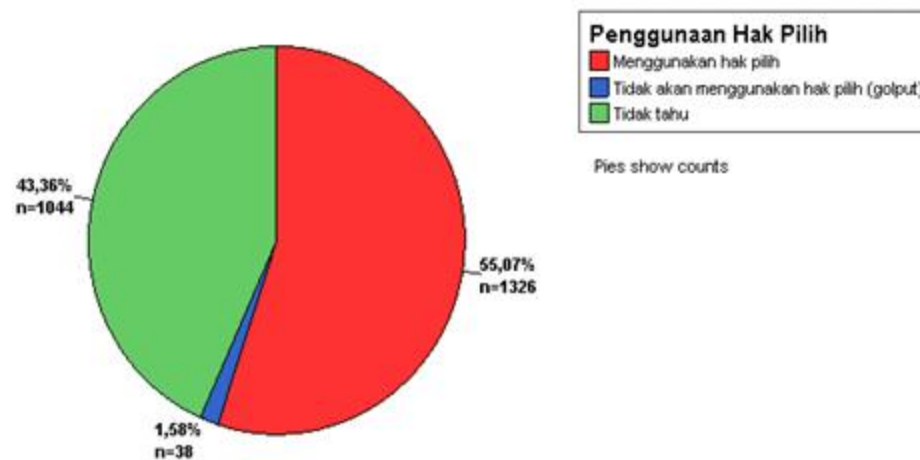
### 2. Keputusan Memilih:



### 3. Pihak Luar Yg Mempengaruhi:



### 4. Penggunaan Hak Pilih:



## **KESIMPULAN PENELITIAN:**

### **I. Pengetahuan Tentang Pilkada:**

- a) Mayoritas responden (75%) tidak mengetahui nama Gubernur Jawa Tengah periode sekarang;**
- b) Mayoritas responden (83,47%) mendengar adanya Pilgub 2008;**
- c) Mayoritas responden (40,59%) memperoleh informasi tentang adanya Pilgub 2008 dari spanduk/brosur/selebaran/pamflet;**

### **II. Persepsi Terhadap Figur Ideal Calon Gubernur:**

- a) Mayoritas responden menganggap penting (41,61%) adanya kekayaan/ekonomi calon gubernur;**
- b) Mayoritas responden menganggap sangat penting (54,44%) adanya kualitas calon gubernur;**
- c) Mayoritas responden menganggap penting (50,87%) adanya kompetensi calon gubernur;**
- d) Mayoritas responden menganggap sangat penting (76,7%) adanya integritas calon gubernur;**
- e) Mayoritas responden menganggap daya tarik fisik tidak penting (43,6%);**
- f) Mayoritas responden menganggap kesamaan parpol tidak penting (48,17%);**
- g) Mayoritas responden menganggap ikon/trend setter calon gubernur penting (39,2%).**

### **III. Motivasi Terhadap Pilgub 2008:**

- a) Mayoritas responden menganggap profesi paling cocok untuk jabatan gubernur berasal dari TNI/Polri (24,25%);
- b) Mayoritas responden menyatakan keputusan memilih calon gubernur berasal dari diri sendiri (91,24%);
- c) Mayoritas responden menyatakan pihak luar yang paling mempengaruhi pilihan dalam Pilgub adalah keluarga (45,97%);
- d) Mayoritas responden menyatakan akan menggunakan hak pilihnya pada Pilgub 2008 yang akan datang (55,07%).

## Indonesia Semakin Korup, Salah Siapa?<sup>8</sup>

Drs. Warsito, SU<sup>9</sup>

### INDONESIA SEMAKIN KORUP, SALAH SIAPA?

- ➡ Ada yang menyalahkan demokrasi?
- ➡ Ada yang menyalahkan penguasa atau pemimpin?
- ➡ Ada yang menyalahkan rakyat?

### HASIL SURVEI

- ➡ 70 % hasil survei menyatakan tidak percaya terhadap kinerja pemerintahan
- ➡ 65 % akan ikut dalam pemilu legeslatif presiden dan gubernur
- ➡ 60 % percaya akan terlaksana pemilu yang fair

<sup>8</sup> Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi, FISIP Undip Semarang, 22 Mei 2008.

<sup>9</sup> Dekan Fisip Undip.

Menunjukkan bahwa rakyat masih percaya terhadap demokrasi karena demokrasi sebagai sarana untuk “C liensing E ffect” yakni pemerintah atau individu yang jelek cukup dapat dicampakkan

- ➔ Demokrasi yang kita terapkan belum membawa kesejahteraan karena demokrasi bukan barang jadi
- ➔ Demokrasi adalah suatu proses

**KEHIDUPAN  
PEMERINTAHAN  
MERUPAKAN GAMBARAN  
KEHIDUPAN RAKYATNYA**

**RAKYAT MERUPAKAN  
KOMPONEN PENTING  
DALAM DEMOKRASI  
(VOT POPULI – VOT DEY)**



## 3 MODEL PERILAKU PEMILIH

1. MODEL SOSIOLOGI
2. MODEL PSIKOLOGI
3. MODEL EKONOMI POLITIK

## PERUBAHAN PERILAKU PEMILIH

PERUBAHAN PERILAKU PEMILIH DARI  
ORBA KE ORDE REFORMASI  
ORDE BARU CENDERUNG PSIKOLOGIS  
DENGAN MUATAN MOBILISASI DAN  
INTIMIDASI SEDIKIT SOSIOLOGIS DAN  
SANGAT SEDIKIT EKONOMI POLITIK

**ORDE REFORMASI  
MENINGKAT PEMILIH YANG RASIONAL  
ATAU EKONOMI POLITIK DAN  
SOSIOLOGIS SEBALIKNYA MODEL  
PSIKOLOGIS SEMAKIN RENDAH**

### **GAMBARAN PERILAKU PEMILIH JATENG**

1. GOLPUT : 30 % s/d 40 %
2. PEMILIH YANG SUDAH  
MENENTUKAN (TETAP) 25 % - 30  
%
3. SWING VOTER /FLOATING MASS  
30% s/d 40 %

## TANTANGAN DEMOKRASI INDONESIA

1. PARPOL
2. MANAJEMEN PEMERINTAHAN
  - PARPOL BERBASIS ETNIS + AGAMA
  - INDONESIA BARU SAJA LEPAS DARI KEDIKTATORAN
  - KUATNYA KEPENTINGAN KAPITALIS
3. PARTISIPASI POLITIK
4. KULTUR BIROKRASI

### Lampiran 3



*Makalah Diskusi Kelompok*  
**Isu-isu Strategis dalam Pemilu**

# Ancaman Politik Uang Dalam Pemilu 2009<sup>10</sup>

Gandung Ismanto<sup>11</sup>

## Abstrak

Pemilu merupakan keniscayaan dalam sebuah negara demokrasi, sebagai sarana dan cara yang bersifat final dalam melaksanakan kedaulatan rakyat. Pemilu bahkan merupakan momentum bagi rakyat untuk mengevaluasi dan menilai implementasi kontrak sosial dengan wakil-wakil dan/parpol-parpol yang mewakilinya dalam lembaga-lembaga perwakilan. Pada sisi ini, keberhasilan suatu parpol dalam Pemilu secara kuantitatif dapat dimaknai secara korelatif dengan besarnya dukungan dan kepercayaan rakyat terhadap parpol tersebut. Namun pada sisi lain, kesimpulan itu dapat saja menjadi salah bila perspektif ketaatan pada *rule of law* dan *rule of the game* dijadikan parameternya, karena bisa jadi kemenangan suatu parpol dicapai karena ketidakadilan sistem dan perangkat pelaksana pemilu yang terlembagakan, atau bahkan mungkin politik menghalalkan segala cara (*doel heiligt de middele*) yang telanjur 'mentradisi' dalam praktek dan kehidupan politik kita.

Dalam pada itu, sejak Pemilu 2004 lalu memang cukup banyak perubahan yang terjadi dalam proses dalam pelebagaan demokrasi di Indonesia, yang termanifestasi dalam Pemilu, Pilpres, hingga Pilkada di seluruh Indonesia. Perubahan yang sangat mengemuka adalah fakta terjadinya pergeseran perilaku pemilih dari yang semula sangat tradisional-patrimonial-patronistik, menjadi cenderung kritis dan populer. Perubahan-perubahan tersebut pada satu sisi merupakan perubahan menuju kematangan dan kedewasaan politik masyarakat, walaupun pada sisi yang lain masih menunjukkan sejumlah perilaku pragmatis. Pragmatisme inilah yang menjadi sumber kekhawatiran, karena pada banyak hal mendasar, Pemilu 2009 nyaris berada dalam situasi sosial dan ekonomi yang sama dengan Pemilu 2004: kemiskinan yang meluas, pengangguran yang makin meningkat, harga-harga yang membubung tinggi akibat tekanan harga minyak dunia yang sangat signifikan, dll. Tekanan-tekanan inilah yang secara langsung diyakini berperan besar dalam merangsang kesadaran kritis masyarakat untuk memilih pada pilihan kritis dan rasional, kendati di sisi lain berpotensi menumbuhkan perilaku pragmatis masyarakat. Politik uang (*money politics*) yang nyaris menjadi bagian inheren dalam setiap pemilihan, merupakan fakta sosial yang merupakan manifestasi dari pragmatisme tersebut.

Dari pemilu ke pemilu hingga pilkada ke pilkada, politik uang seolah menjadi semacam bagian dari 'ritual demokrasi' yang dianggap wajar sebagaimana hukum *supply and demand* dalam ekonomi: pragmatisme pemilih yang tersemai oleh parpol yang menjajakan dukungan. Atas kenyataan itu, politik uang diyakini masih akan menjadi 'hantu' yang menakutkan yang dapat mendekonstruksi bangunan demokrasi pada Pemilu 2009. Terlebih bila menggunakan referensi politik uang yang 'cenderung gila-gilaan' sepanjang Pilkada yang telah berlangsung di lebih dari 255 daerah di Indonesia sepanjang tahun 2005 hingga saat ini (2008). Keterbatasan daya dukung kultur masyarakat, serta keterbatasan kapasitas dan daya akomodasi struktur makin membuka peluang meluasnya praktek politik uang yang terdiferensiasi dalam berbagai *modus operandi*, kendati secara regulatif telah cukup banyak kemajuan dicapai dan diatur dalam UU No.10/2008 maupun UU No.22/2007.

---

<sup>10</sup> Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi, FISIP Undip Semarang, 22 Mei 2008.

<sup>11</sup> Dosen pada Universitas Tirtayasa, Banten.

**Kata Kunci:** politik uang

## Pendahuluan

Pemilihan Umum diselenggarakan dengan tujuan di samping untuk memilih wakil rakyat dan wakil daerah, juga dalam rangka membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat dan memperoleh dukungan rakyat guna mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan UUD 1945. Demikian tersirat jelas dalam UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Undang-Undang secara eksplisit bahkan mengamanatkan penyelenggaraan pemilu yang berkualitas dalam arti terlaksananya asas Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil; agar lebih menjamin derajat kompetisi yang sehat, meningkatkan derajat partisipasi rakyat, memiliki derajat keterwakilan yang lebih tinggi dan memiliki mekanisme pertanggungjawaban yang jelas.

Secara empiris, kualitas penyelenggaraan Pemilu sangat bergantung pada banyak faktor yang kompleksitasnya berbeda pada tiap-tiap jamannya. Pada era rejim Orde Lama, Pemilu 1955 yang banyak dipuja sebagai *best practice* dalam sejarah Pemilu kita, kualitas Pemilu terbentuk karena di samping sistem-nya yang masih relatif sederhana, juga terjadi karena pola hubungan masyarakat yang masih sangat guyub yang bersemai dengan keran demokrasi yang terbuka sangat luas, efektifnya kepemimpinan politik dalam tubuh partai-partai politik dan/ atau calon perorangan dalam mengendalikan massa partainya yang masih sangat patronistik, serta relatif sehatnya persaingan antar partai politik mengingat relatif sama dan terbatasnya kondisi keuangan parpol pada saat ini.

Pada era rejim Orde Baru, Pemilu yang terselenggara enam kali sejak tahun 1972, dan nyaris tanpa diwarnai gejolak politik yang berarti, lebih terjadi karena menguatnya kendali Pemerintah terhadap instrumen-instrumen demokrasi dalam Pemilu, seperti: penyelenggara pemilu, instansi penegak hukum dalam Pemilu, bahkan partai politik. Kuatnya kendali pemerintah tersebut menyebabkan persaingan antar partai politik menjadi semu, bahkan cenderung tidak sehat khususnya ketika partai politik dipaksa untuk disederhanakan melalui fusi, serta diseragamkan ideologinya melalui asas tunggal Pancasila. Karena inilah maka Pemilu kita pada era Orde Baru menjadi seperti bonsai, dapat selalu terselenggara secara rutin 5 tahunan dan nyaris 'tanpa gejolak' namun dengan hasil yang nyaris terkondisikan.

Sedangkan Pemilu pada era pasca orde baru, nyaris mengubah secara ekstrim gambaran sebagaimana pada dua rejim sebelumnya, kendati pada beberapa hal mendasar masih belum banyak berubah seperti: partisipasi yang dimobilisasi, cenderung hegemonik-nya pengaruh elite kendati patronase-nya berubah dari feodal-kharismatis menjadi feodal-pragmatis, melemahnya ikatan ideologis, meningkatnya kecenderungan kritisisme semu melalui kecenderungan pada faktor popularitas sebagai alasan memilih dan menentukan pilihan, serta meningkatnya pragmatisme pemilih yang dipengaruhi oleh kondisi ekonomi rakyat yang makin memburuk sebagai dampak dari kebijakan pemerintah yang kurang berpihak pada perekonomian rakyat. Hasilnya, politik uang nyaris menjadi tema utama pada Pemilu

2004 lalu hingga Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di lebih dari 257 daerah sepanjang tahun 2005 hingga saat ini.

Besarnya pengaruh politik uang tersebut menjadi perhatian sangat serius saat ini seiring dengan merebaknya praktek politik uang di hampir seluruh kelembagaan demokrasi kita. Begitu besarnya pengaruh politik uang itu hingga pernah mengundang ungkapan sinis dari Prof. Dr. Juwono Sudarsono bahwa menurutnya "*Terdapat tiga faktor yang amat berpengaruh dalam dunia politik, yaitu duit, money dan fulus.*"<sup>12</sup> Kendati nampak ekstrim, ungkapan tersebut nampaknya patut kita akui sebagai kenyataan politik yang memang sangat jelas menggejala dalam praktek politik kita, baik di tingkat pusat maupun daerah; seiring dengan mengguritanya praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme di negara kita. Atas kenyataan itulah maka dapat dipahami kekhawatiran banyak kalangan terhadap ancaman praktek politik uang yang diprediksi akan "gila-gilaan" pada Pemilu 2009 mendatang mengingat bahwa hajat demokrasi tersebut merupakan salah satu titik kulminasi dalam reformasi politik kita, yang sedikit atau banyak akan me-rekonfigurasi kekuatan partai-partai politik di parlemen.

Namun demikian, kendati menjadi salah satu tema utama, politik uang sesungguhnya bukanlah ancaman dan tema baru dalam Pemilu dan Pilkada di Indonesia. "*Lagu lama dengan aransemen baru*", demikian kira-kira analogi yang tepat untuk mewakili term politik uang yang dengan sangat cepat mampu berubah dan mendiversifikasi modus-nya sesuai dengan kondisi dan tantangan jamannya. Sepanjang enam kali Pemilu di masa Orde Baru misalnya, Pemilu selalu menjadi ajang untuk menghambur-hamburkan uang guna memikat para calon pemilih, khususnya oleh Golongan Karya yang ketika itu seolah mendapat *previlege* untuk memobilisasi kekayaan negara melalui elite-elite partai-nya yang menjadi pejabat negara. Demikian pula saat ini dan pada Pemilu mendatang. Hanya saja, bila hampir seluruh instansi pemerintah saat itu hanya menjadi "mesin ATM" Golkar saja, kini nyaris terbagi rata ke seluruh partai-partai politik, di samping sumber dana lain yang mulai nampak ikut bekerja dan mempengaruhi Pemilu kita, yaitu: sumber dana asing, dan kekuatan-kekuatan ekonomi lokal maupun nasional.

Kekhawatiran akan marak dan menguatnya pengaruh politik uang pada pemilihan umum 2009 mendatang sebenarnya dapat dipahami, mengingat kekhawatiran masyarakat akan kembalinya kekuatan-kekuatan pro *status quo* yang akan menggunakan Pemilu sebagai sarana untuk mencari legitimasi politik baru guna membalikkan arah reformasi. Tanda-tanda kegagalan pemerintah saat ini yang tidak mampu menghasilkan perubahan-perubahan signifikan diyakini merupakan implikasi dari bekerjanya politik uang pada proses pemilu serta pemilihan presiden dan wakil presiden tahun 2004 lalu.

Inilah yang melatarbelakangi artikel ini, guna mengangkat tema politik uang sebagai salah satu isu strategis yang akan muncul dalam Pemilu mendatang. Dengan demikian diharapkan dapat menjadi *common platform* dalam memahami dan

---

<sup>12</sup> [http://www.transparansi.or.id/majalah/edisi5/5berita\\_7.html](http://www.transparansi.or.id/majalah/edisi5/5berita_7.html)

mengantisipasi tantangan dan ancaman yang mampu merusak sendi-sendi demokrasi yang sehat dalam Pemilu 2009 mendatang.

### Genealogi Politik Uang

Tak dapat disangkal bahwa politik uang dapat dipandang sebagai sebuah modus dalam tindak pidana korupsi mengingat prakteknya yang termasuk dalam kategori suap-menyuap (*bribe, bribery*). Dengan demikian maka politik uang sedikit banyak memiliki karakter yang nyaris sama dengan korupsi, yaitu bersifat kriminogin sekaligus viktimogin sehingga harus dipandang sebagai *extra-ordinary crime*.<sup>13</sup>

Dalam konteks korupsi, dan sebagaimana prakteknya suap terjadi, maka suap hanya dapat terjadi bila melibatkan dua pihak secara bersama-sama, tanpa melihat siapa yang dalam posisi aktif melakukannya, sebagaimana makna korupsi yang merupakan perpaduan dua kata dalam bahasa latin yaitu *com* yang berarti bersama-sama dan *rumpere* atau *rumpo* yang berarti pecah atau jebol. Sebagai salah satu bentuk dari korupsi, suap (*bribery*) bermakna "*persuade to act improperly in one's favour by a gift of money etc; -n. money or services offered in bribing*"<sup>14</sup> Kata kerja *to bribe* sendiri berasal dari kata *briber* dalam bahasa Perancis yang berarti mengemis '*beg* atau *begging*'. Istilah *briber* dalam bahasa Latin disebut dengan *briba* yang berarti '*a piece of bread given to beggar*', yang kemudian mengalami perluasan makna sehingga kini dapat bermakna '*sedekah*' (*alms*), '*blackmail*', dan atau '*pemerasan*' (*extortion*) dalam kaitannya dengan '*gifts received or given in order to influence corruptly*'. Suap-menyuap bersama-sama dengan penggelapan dana publik (*embezzlement of public funds*) sering disebut sebagai inti atau bentuk dasar dari tindak pidana korupsi. Korupsi sendiri secara universal diartikan sebagai bejat moral, perbuatan yang tidak wajar, atau noda (*depravity, perversion, or taint*); suatu perusakan integritas, kebajikan, atau asas-asas moral (*an impairment of integrity, virtue, or moral principles*)<sup>15</sup>

*Money politics*<sup>16</sup> dalam KUHP diatur dalam bab IV pasal 149 ayat (1) dan (2), yang digolongkan dalam kejahatan terhadap melakukan kewajiban dan hak kenegaraan, yaitu tindak kejahatan yang terkait dengan penggunaan hak politik warga negara dan/ atau pelaksanaan kewajiban individu sebagai warga negara. Dalam pasal 149 ayat (1), politik uang didefinisikan sebagai: "*Barangsiapa pada waktu pemilihan yang diadakan berdasar aturan-aturan umum, dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, menyuap seseorang supaya tidak memakai hak pilihnya atau supaya memakai hak itu*

<sup>13</sup> Kriminogin dimaknai dengan 'dapat menjadi sumber kejahatan lain' dan viktimogin dimaknai sebagai 'secara potensial dapat merugikan pelbagai dimensi kepentingan'. Lihat Muladi, "Hakikat Suap dan Korupsi", *Kompas*, 30 Mei 2005.

<sup>14</sup> Lihat *Oxford Dictionary*, 2005

<sup>15</sup> Lihat Muladi, "Hakikat Suap dan Korupsi", *Kompas*, 30 Mei 2005.

<sup>16</sup> Istilah *money politics* dalam beberapa literatur sebenarnya kurang banyak digunakan. Yang ada antara lain: *money in politics* atau *money and politics*, yang terkait dengan tema *party fundraising* atau *political finance*, yaitu kajian tentang *political donation* (*hard money* maupun *soft money*) yang dilakukan parpol guna membiayai aktivitasnya, khususnya dalam Pemilu. Istilah ini sendiri salah dalam konteks bahasanya, namun menjadi benar manakala teralih dalam bahasa Indonesia sebagai "politik uang" yang dimaknai sama dengan konsep aslinya, yaitu pemanfaatan uang untuk mempengaruhi politik.



*menurut cara tertentu, ....*"<sup>17</sup> Essensi filosofis dari pasal tersebut adalah penegasan bahwa politik uang - dalam sejarah politik di negara-negara maju sejak dahulu - merupakan tindak kejahatan, yang keberadaannya sangat membahayakan yaitu tergadaikannya esensi kedaulatan rakyat oleh kekuatan uang. Bahkan kesadaran terhadap begitu berbahayanya politik uang ini, ayat (2) pasal di atas juga mengancam pemilih yang menerima pemberian atau janji serta mau disuap untuk memakai atau tidak memakai hak politiknya dalam Pemilu. Dengan demikian dalam konteks *legal* nyaris tidak ada *loopholes* yang memungkinkan merajalelanya politik uang dalam penyelenggaraan suatu pemilihan.

Sayangnya semangat dan konstruksi pasal KUHP tersebut tidak diadopsi secara penuh dalam UU No.10/2008 tentang Pemilu Anggota DPD, DPR, dan DPRD, termasuk UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur tentang Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Pasal 265 UU No.10/2008 hanya mengancam pelaku politik uang saja dan membebaskan masyarakat pemilih untuk menerima pemberian atau janji dari pelaku politik uang sebagaimana kutipan pasal tersebut: *"Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan curang untuk menyesatkan seseorang atau dengan memaksa atau dengan menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya untuk memperoleh dukungan bagi pencalonan anggota DPD dalam Pemilu ....."* Pasal 286 mengatur larangan politik uang dalam konteks pemilihannya, yaitu: *"Setiap orang yang dengan sengaja pada saat pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada pemilih supaya tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih Peserta Pemilu tertentu atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya tidak sah, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 12 (duabelas) bulan dan paling lama 36 (tiga puluh enam) bulan dan denda paling sedikit Rp6.000.000,00 (enam juta rupiah) dan paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah)." Bila dibandingkan dengan rumusan pada pasal 139 ayat (2) UU No.12/2003, "Setiap orang yang dengan sengaja memberi atau menjanjikan uang atau materi lainnya kepada seseorang supaya tidak menggunakan hak pilihnya, atau memilih peserta Pemilu tertentu, atau menggunakan hak pilihnya dengan cara tertentu sehingga surat suaranya menjadi tidak sah, diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 bulan atau paling lama 12 bulan dan/ atau denda paling sedikit Rp.1 juta atau paling banyak Rp.10 juta."; maka nampak perbedaannya yang terletak pada diperberatnya sanksi bagi pelaku politik uang, namun tidak mengancam penerima politik uang tersebut sebagaimana pernah diatur dalam KUHP dan pernah diatur dalam UU Pemilu No.3/1999.*

Komitmen politik yang setengah-setengah untuk memberantas politik uang dalam UU Pemilu yang baru tersebut tentu menjadi pintu yang sangat lebar bagi merajalelanya tindak politik uang. Kendati secara praktis hal itu memang sangat bergantung pada kesadaran hukum masyarakat, namun dalam konteks upaya politik untuk menutup *loopholes* bagi terjadinya politik uang dalam UU tersebut praktis telah gagal karena bagaimanapun terjadinya politik uang itu pasti melibatkan dua unsur, yaitu pemberi dan penerima. Dan bagaimana mungkin sanksi pidana hanya diberikan pada pelakunya saja sementara penerimanya dengan bebas boleh menerima

<sup>17</sup> Lihat bab IV pasal 149 ayat (1) dan (2) Kitab Undang-undang Hukum Pidana

sebanyak-banyaknya pemberian dari para pelaku politik uang tersebut. Ketimpangan ini jelas menggambarkan kegagalan UU ini dalam menjalankan misi pembinaan kesadaran hukum dan politik masyarakat karena gagal menjalankan tugas pencegahan terjadinya kejahatan politik dalam pelaksanaan hak dan kewajiban kenegaraan bagi warga negara.

Fakta terkini tentang kecenderungan masyarakat yang makin permisif terhadap politik uang, paling tidak tersimpulkan dari survei yang dilakukan Lembaga Survei Indonesia (LSI) 10-21 Maret 2008 menjelang Pilkada di Jawa Tengah, dimana ditemukan bahwa sebagian besar (56 persen) pemilih di Jawa Tengah toleran, menganggap wajar, dan bisa menerima pemberian uang dari calon yang akan berlaga dalam Pemilihan Gubernur Jateng 2008. Lebih lanjut, bila ada calon yang akan memberi uang, mereka akan menerimanya meskipun belum tentu mereka akan memilih orang yang memberi uang tersebut. Fakta ini paling tidak menggambarkan celah yang lebar bagi terus terjadinya politik uang di satu sisi, dan kegagalan dalam perspektif pembinaan kesadaran hukum karena regulasi hanya berorientasi pada represi hukum dari pada aspek preventifnya.

UU No.3/1999 tentang Pemilu dalam hal ini masih jauh lebih baik, karena secara materiil telah berhasil menjalankan fungsi hukum preventif dan represif sebagai bagian dari pembinaan kesadaran hukum warga negara, dimana diatur bahwa *"Barang siapa pada waktu diselenggarakan nya Pemilu menurut UU ini dengan pemberian atau janji menyuap seseorang, baik supaya orang itu tidak menjalankan haknya untuk memilih maupun supaya ia menjalankan haknya dengan cara tertentu, dipidana dengan hukuman penjara paling lama 3 tahun. Pidana ini dikenakan juga kepada pemilih yang menerima suap berupa pemberian atau janji berbuat sesuatu."*<sup>18</sup>

### Perspektif Politik

Demokrasi memang mahal. Kompetisi yang sehat dan ideal dalam proses demokrasi membutuhkan biaya yang banyak karena secara rasional harus menghargai eksistensi satu per satu pemilik hak suara sebagai unit perhitungan biayanya. Persoalannya muncul ketika pen-donor kebutuhan dana politik ini berasal dari kalangan berpunya yang memiliki kepentingan-kepentingan tertentu terhadap hasil suatu pemilu.<sup>19</sup>

Kesadaran untuk menghindarkan diri dari komersialisasi dan kapitalisasi politik telah menjadi *common platform*, bahkan di negara-negara kapitalis-liberal sekalipun. Dalam pengantar laporan penelitiannya di 22 negara, Bryan dan Baer (2005) mengemukakan bahwa *"Corruption related to political party financing poses a grave threat to democratic development worldwide. Covert party funding streams, influence peddling, and leveraging state resources for party purposes all compromise the single greatest asset of*

<sup>18</sup> Lihat pasal 73 ayat (3) UU No.3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum

<sup>19</sup> *Democracy cannot thrive unless political candidates have enough money to inform citizens about their competing ideas and qualifications. The problem is that more than 90 % of political contributions come from wealthy contributors and special interests, which often have matters pending before government. As a result, many elections are fund-raising competitions, and the democratic principle of "one person, one vote" is corrupted into "one donor, much influence."* Lihat Booklet National Issues Forum, Moderator Guide, "Money and Politics: Who Own Democracy" September 2000

*democracy: the faith and support of ordinary citizens in the political process.*"<sup>20</sup> Kesadaran akan bahaya berkuasanya uang atas negara ini kemudian dimanifestasikan pada sejumlah regulasi, seperti pembatasan jumlah sumbangan untuk partai politik maupun kampanye politik yang berasal dari *corporate donors* maupun individu, bahkan Amerika dan Filipina tercatat sebagai negara yang melarang sumbangan dari perusahaan, baik swasta maupun BUMN, sementara Portugal dan Ceko membatasi secara ketat besar sumbangan yang berasal dari perusahaan. Bahkan dalam *New York State Election Law* sumbangan perusahaan diatur jauh lebih kecil ( $\pm$  US\$ 5000) dari sumbangan individu ( $\pm$  US\$ 150.000) dalam satu tahun.

Teori "*Money-Power-More Money*" (MPM) mengingatkan kepada kita akan bahaya politik uang sebagai bagian dari skenario kapitalisasi politik, dimana orang yang memiliki kekuatan uang berpeluang besar menduduki kekuasaan karena uangnya itu. Dan manakala kekuasaan telah ada ditangannya maka pastilah akan ia gunakan untuk mengumpulkan lebih banyak uang untuk mengekalkan kekuasaannya itu.<sup>21</sup> Pemilu - dan bentuk pemilihan-pemilihan lainnya seperti Pilkada dan bahkan Pemilihan Kepala Desa, yang muncul dalam era liberalisasi politik sangat memungkinkan memunculkan kekuatan kapital ekonomi dan politik sebagai pemenangnya mengingat kritisisme dan kedewasaan politik masyarakat yang masih memprihatinkan. Dan dalam situasi seperti ini terbuka peluang besar bagi munculnya pengusaha yang diusung partai politik, atau para *incumbent* yang kaya, atau politisi yang dipromotori oleh sejumlah pengusaha -dengan perjanjian tertentu- dalam bursa Pemilu dan Pilkada. Dan bilamana ini benar terjadi maka sempurnalah kapitalisme ekonomi yang menemukan momentumnya melalui kapitalisme politik, dan di kemudian hari tidak mustahil akan menjadi permasalahan dan tantangan bagi tumbuh dan berkembangnya demokrasi kita. Teori MPM di atas nampaknya penad dengan sinyalemen Mandle dalam artikel "*Financing Election Democratically*", bahwa "*Funding for elections in a democracy should not depend on an economic elite. When electoral campaigns are paid for by the rich, the substance of politics is confined to the issues and policies that wealthy funders approve of. To be sure, the electorate gets to vote. But the choices presented to voters are, at best, those that are acceptable to the wealthy. At worst of course, such a system is simply corrupt.*"<sup>22</sup>

Dalam buku putih IFES bertajuk "*IFES Political Finance White Paper Series: Political Money and Corruption*" Walecki mengungkapkan bahwa "*Political finance is influenced by, and influences, relations between parties, politicians, party membership and the electorate. Money matters for democracy because much of democratic political activity simply could not occur without it.*"<sup>23</sup> Menggunakan pendekatan Pareto, Walecki mengembangkan eksplorasinya terhadap fenomena politik uang, khususnya motif-motif donasi bagi partai dan/ atau aktivitas politik, yaitu: ".....1) *idealistic or ideological*, 2) *social, aiming at social honours or access*, and 3) *financial, striving for material benefits*." The latter comes as

<sup>20</sup> Shari Bryan & Denise Baer, "*Money in politics: a study of party financing practices in 22 countries*", National Democratic Institute for International Affairs (NDI), 2005

<sup>21</sup> Lihat Amirudin, "*Plus-Minus Pilkada Langsung*", Suara Merdeka, 13 Mei 2005

<sup>22</sup> <http://www.democracymatters.org/article.php?articlename=Financing+Elections+Democratically+&cat=moneypolitics&select=430>

<sup>23</sup> Lihat Walecki, *IFES Political Finance Advisor*, 2005

*no surprise, but it can have major political consequences.....*"<sup>24</sup> Dan sebagai kesimpulan dari penelaahannya, Walecki mengemukakan bahwa:

*"Corrupt political funding undermines the democratic system. Together with other forms of political corruption, it leads to a compromising of democratic ideals, the growth of political apathy among voters and mistrust of the authorities, as well as the consolidation of authoritarian tendencies in the state. The public interprets irregularities in party and campaign finance in a broader context, leading to distrust of the institutions and processes of politics. A large number of voters think that parties respond primarily to organised, special interests and that politicians are not concerned about ordinary citizens. Thus, the financing of political parties is generally perceived by public opinion as corrupt. It is worth bearing in mind that even the best contemporary Western political finance systems are themselves far from ideal."*<sup>25</sup>

Modus politik uang dalam Pemilihan Umum dapat terjadi dalam berbagai bentuk. Transparansi Internasional mengkompilasi tujuh modus<sup>26</sup>, sebagai berikut:

1. *Operasi fajar*. Biasanya dilakukan pada hari pelaksanaan pemungutan suara.
2. *Bujukan politik (political seduction)*. Menurut Mulyana W. Kusumah, berupa penerimaan uang yang dapat mempengaruhi proses penentuan caleg, pemungutan suara, penghitungan suara dan penetapan hasil pemilu. Namun prakteknya sulit dicermati karena para pimpinan parpol, biasanya sangat tertutup.
3. *Sumbangan kas dinas*. Menurut Mulyana W. Kusumah hal ini termasuk penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang terhadap keuangan negara.
4. *Mobilisasi dana pemilu*. Biasanya dalam bentuk "sumbangan paksa" dari pengusaha untuk membiayai operasi pemenangan kekuatan politik tertentu oleh pejabat pemerintahan.
5. *Sumbangan diskriminatif*. Berjumlah besar hanya pada parpol tertentu.
6. *Sumbangan sesuka hati*. Secara individu dan tak terbatas jumlahnya kepada parpol peserta pemilu.
7. *Konsolidasi dana melalui operasionalisasi bisnis partai*. Misalnya penggalangan dana dengan berkedok di balik nama yayasan. Misalnya: Yayasan Dana Karya Abadi (Dakab) yang mengumpulkan dana bagi Golkar semasa Orde Baru.

Dalam praktek sesungguhnya, masing-masing modus tersebut bisa saja terdiferensiasi dalam berbagai bentuk, yang secara praktis membutuhkan masyarakat untuk tidak dapat membedakan antara politik uang dan bukan politik uang. Karena kesulitan-kesulitan inilah maka praktek politik uang "nyaris tak terdengar" kendati banyak dan jelas terjadi di depan mata.<sup>27</sup> Partisipasi dan keberanian masyarakat

<sup>24</sup> Vilfredo Pareto dalam Walecki, 2005

<sup>25</sup> Ibid

<sup>26</sup> [http://www.transparansi.or.id/majalah/edisi9/9berita\\_11.html](http://www.transparansi.or.id/majalah/edisi9/9berita_11.html)

<sup>27</sup> Office of Democracy and Governance, US Agency for International Development menyatakan kesulitan-kesulitan tersebut sebagai berikut: "It is not easy to determine whether – and in what way – money in politics is a problem in a given country. For one thing a widespread bias towards more suspicion of wrongdoing than empirical studies can refute tends to obscure the analysis process. For another, very few people understand how

seringkali berhadapan dengan kenyataan terbatasnya akomodasi regulasi dan responsitas kelembagaan penegak hukum, sehingga masyarakat kemudian cenderung apatis dan hilang harapan bagi tergerusnya politik uang dalam praktek politik kita.

### **Potensi Kerawanan Politik Uang dalam Pemilu**

Secara empirik, politik uang dapat terjadi pada keseluruhan proses penyelenggaraan Pemilu, kendati umumnya kita hanya mengenalinya pada aktivitas pemilihan atau pemungutan suara saja dalam bentuk pembelian suara (*vote buying*). Pada kenyataannya, banyak bentuk dan modus terjadinya politik uang dalam Pemilihan Umum. Beberapa fakta empirik berikut menggambarkan fenomena tersebut.

Pertama, pada tahap pencalonan. Dalam sistem Pemilu kita yang masih mengedepankan nomor urut calon legislatif, untuk dapat menjadi calon dengan nomor jadi diperlukan sejumlah biaya tertentu untuk "membeli nomor urut", baik yang dibayar sebelum atau setelah penetapan calon, sebagian atau seluruhnya. Harga nomor urut ini berbeda-beda di setiap partai, namun dipastikan bahwa semakin besar potensi perolehan suara suatu partai secara langsung berkorelasi dengan harga nomor urut yang ditawarkan. Dan semakin kecil nomor urut yang ditawarkan, semakin besar harga yang harus dipersiapkan untuk membelinya. Fenomena ini sesungguhnya sudah umum dilakukan hingga nyaris dianggap kelaziman dalam praktek politik di tubuh partai-partai politik kita. Kompetensi dan kapasitas calon seringkali diabaikan guna mengeruk sebesar-besar "modal politik" yang dalam prakteknya seringkali menjadi "keuntungan politik". Fenomena ini belakangan bukan lagi menjadi domain partai politik, pencalonan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) pun tak urung dipengaruhi oleh kemampuan bakal calon DPD untuk mengumpulkan dukungan masyarakat sebagai syarat pencalonan yang jumlahnya tidak sedikit. Untuk provinsi dengan penduduk paling kecil saja (sampai 1.000.000), di atas kertas dibutuhkan dana minimal Rp.20 jutaan.<sup>28</sup> Politik uang sudah terjadi di hulu proses pemilihan umum.

Kedua, potensi terjadinya *candidacy buying*, yaitu aktivitas pemberian donasi politik (modal) bagi calon-calon yang diperkirakan akan mendapatkan kursi di parlemen. Praktek ini sudah umum terjadi pada Pemilu 2004. Dalam konteks Banten misalnya, pembelian kandidat ini dilakukan oleh pengusaha lokal tertentu yang ingin mempertahankan kepentingannya atas sejumlah proyek pembangunan yang dibiayai APBD melalui sejumlah anggota parlemen berpengaruh dan dari partai besar dan berpengaruh. Hanya saja uniknya, "hubungan gelap" ini tidak semata-mata terjadi

---

*political finance works, and information is hard to come by. Further, there is no systematic methodology for studying the issue.*

<sup>28</sup> Pasal 13 UU No.10 Tahun 2008, mensyaratkan dukungan minimal calon DPD sebagai berikut: (1) untuk provinsi yang berpenduduk sampai dengan 1.000.000 disyaratkan dukungan paling sedikit 1.000 (seribu) pemilih; (2) penduduk sampai dengan 5.000.000 disyaratkan dukungan minimal 2.000; (3) Penduduk sampai dengan 10.000.000 diperlukan minimal 3.000 pemilih; (4) penduduk sampai dengan 15.000.000 disyaratkan dukungan minimal 4.000 pemilih; dan (5) Penduduk lebih dari 15.000.000 jiwa disyaratkan dukungan minimal 5.000 pemilih. Bila asumsi per 1 suara dukungan Rp.20.000,- maka kisaran dana yang dibutuhkan antara Rp.20 juta sampai Rp.100 juta.

karena saling menguntungkan maupun pragmatisme, melainkan hegemoni kelompok status quo terhadap orang dan/ atau kelompok politik lainnya. Perkembangan politik lokal terakhir dalam pemilihan walikota Serang bahkan menggambarkan secara jelas upaya kelompok ekonomi dan politik tertentu untuk mempertahankan kekuasaannya melalui aksi borong partai dalam pemilihan walikota tersebut.<sup>29</sup>

Ketiga, potensi pembelian struktur pemerintahan guna memenangkan partai politik tertentu. Kendati secara nasional terdapat kecenderungan yang berbeda-beda di tiap daerah, namun terdapat potensi yang nyaris sama dengan instrumen yang berbeda. Berdasar pengalaman Pemilu 2004 dan Pilkada Gubernur 2006 di Provinsi Banten, politik uang paling banyak terjadi di tingkat bawah (KPPS) serta titik-titik awal perhentian penghitungan suara (PPS dan PPK). Di titik-titik inilah biasanya *vote buying*, baik langsung maupun bermodus manipulasi perolehan suara terjadi.<sup>30</sup>

Dalam konteks dana kampanye, ada secercah harapan ketika UU No.10/2008 memasukkan pengaturan pembatalan bagi peserta Pemilu bila tidak melaporkan dana kampanye-nya<sup>31</sup>, bila menerima dana kampanye melebihi batas yang ditentukan<sup>32</sup>, maupun bila menerima dana kampanye dari pihak-pihak yang dilarang<sup>33</sup>. Namun dalam prakteknya masih akan terkendala oleh beberapa praktek dan kecenderungan berikut ini.

Pertama, sistem pembukuan keuangan partai dan dana kampanye masih sangat sederhana dan belum tertib sehingga tidak semua penerimaan dan pengeluaran tercatat dalam rekening khusus di bank tertentu, pemegang dana tidak terkonsentrasi pada satu bendahara, dan tidak pula terakumulasi di rekening bank tertentu. Akibatnya pengaturan keharusan adanya Rekening Khusus Dana Kampanye Pemilu di bank menjadi tidak efektif untuk menggambarkan keseluruhan aktivitas keuangan partai dan/ atau kampanye partai politik maupun calon anggota DPD. Dalam kaitan dengan ini, UU Pemilu belum mengatur sanksi bagi peserta pemilu yang tidak mengakumulasi dana kampanyenya dalam satu rekening khusus, sehingga sangat dimungkinkan terjadinya akumulasi dana kampanye di luar rekening, atau di rekening-rekening lainnya.

---

<sup>29</sup> Menurut sumber, ketua salah satu Partai Politik, kelompok ini membeli setiap perolehan suara parpolnya dalam Pemilu 2004 seharga Rp.150 ribu, sehingga pencalonannya yang semula didukung oleh partai-partai non-parlemen menjadi pecah berantakan karena harga yang mampu ia tawarkan hanya berkisar sepersepuluh dari yang ditawarkan kelompok tersebut. Pun demikian dengan pasangan-pasangan calon yang lain, yang pencalonannya dibiayai dan mendapat restu dari kelompok tersebut, akibatnya Pilkada 30 Agustus 2008 nanti dipastikan hanya formalitas saja bila kandidat dari kelompok mereka yang menang.

<sup>30</sup> Pengalaman dalam Pemilihan Gubernur Banten 2006, melalui jaringan dan organisasi Persatuan Kepala Desa dan Lurah (PKDL) se-Banten sebagai perantara politiknya, ujung tombak pemerintahan ini dimobilisasi untuk melakukan *vote buying*, baik berupa 'serangan fajar' maupun manipulasi suara di tingkat KPPS hingga PPS. Tiap KPPS umumnya diberi hadiah kambing dan sejumlah uang bila kandidatnya menang di TPS itu, sedangkan di tingkat PPS diberi hadiah kerbau dan tentu sejumlah uang pula.

<sup>31</sup> Lihat pasal 138 UUNo.10 Tahun 2008

<sup>32</sup> pasal 131 UU No.10 Tahun 2008, mengatur batas maksimal sumbangan perseorangan kepada Parpol sebesar Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah); dan dari perusahaan maksimal sebesar Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah). Untuk DPD, pasal 133 mengatur sumbangan dari perseorangan maksimal Rp.250 juta, dan dari perusahaan maksimal Rp.500 juta.

<sup>33</sup> Pasal 139 mengatur pihak-pihak yang dilarang memberikan sumbangan dana kampanye, yaitu : Pihak Asing, Penyumbang yang tidak jelas identitasnya, Pemerintah, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, pemerintah desa dan Badan Usaha Milik Desa.



Kedua, umumnya peserta pemilu (parpol maupun calon anggota DPD) belum menggunakan atau memiliki tim kampanye yang profesional sehingga kegiatan-kegiatan penggalangan dukungan dana maupun materi lainnya masih dilakukan atas dasar kepercayaan tanpa pencatatan yang jelas. Beberapa kecenderungan bahkan menggambarkan kesengajaan untuk tidak melaporkan sumbangan-sumbangan natura yang sesungguhnya dapat dinilai dengan uang. Akibatnya, laporan dana kampanye biasanya tidak mencakup laporan atas sumbangan dan/ bantuan lain yang berbentuk non-kas, sehingga dana yang dilaporkan sesungguhnya jauh lebih kecil dibandingkan dengan keadaan sebenarnya. Kondisi ini makin diperparah oleh kenyataan bahwa audit yang harus dilakukan oleh Kantor Akuntan Publik (KAP) menurut Undang-Undang hanyalah terhadap dana yang dilaporkan dalam rekening khusus dana kampanye peserta pemilu tersebut. Ditambah dengan pelaksanaan *auditing* yang dibatasi oleh waktu selama limabelas hari, yang tidak memungkinkan dilakukannya audit terhadap keseluruhan dana kampanye secara mendalam.

Ketiga, efektifitas pelaksanaan sejumlah regulasi tersebut juga sangat dipengaruhi oleh integritas lembaga penyelenggara Pemilu (KPU) yang terdiri dari orang-orang yang independen dan melalui proses yang independen pula. Faktanya, terdapat kecenderungan intrusi kelompok-kelompok kepentingan yang memanfaatkan instrumen dan proses demokrasi baik di tingkat pusat maupun daerah. Asumsi sederhananya, Calon Kepala Daerah bahkan Calon Presiden saja tidak lepas dari pengaruh pemodal-pemodal yang menanamkan investasinya dalam proses dan kelembagaan demokrasi, apalagi KPU. Dalam konteks inilah nampaknya kekhawatiran masyarakat terbersit saat merespon hasil seleksi KPU, baik di tingkat pusat maupun daerah. Kendati belum terbukti kebenarannya, nampak jelas gejala ketidakpercayaan publik terhadap integritas, kapasitas, maupun independensi KPU di tingkat pusat maupun daerah. Keraguan ini pun nampak pada integritas KAP yang pada pemilu 2004 lalu nyaris tidak menghasilkan temuan atau laporan hasil audit yang sesuai dengan harapan masyarakat.

### **Pentingnya Gerakan Sosial**

Pemilu 2004 lalu digadang-gadang menjadi pintu gerbang perubahan mendasar bagi terciptanya pemerintahan yang bersih, berwibawa, dan memiliki legitimasi tinggi. Faktanya berbagai harapan perubahan itu tinggal mimpi, kendati beberapa bagiannya mampu direalisasi. Sejumlah kasus merebaknya korupsi di lembaga pemerintahan, eksekutif maupun legislatif pusat dan daerah, menjadi cerminan kesimpulan bahwa demokrasi kita telah dibajak oleh kelompok-kelompok anti demokrasi yang memanfaatkan kelembagaan dan proses demokrasi untuk kepentingannya. Secara umum hasil riset Demos menggambarkan enam kesimpulan pasca Pemilu 2004 lalu, yaitu: (1) berbagai kebebasan yang mendasar sudah tersedia, tapi terdapat defisit demokrasi yang besar dalam kaitannya dengan instrumen-instrumen demokrasi; (2) Pemilu yang adil dan jujur sudah dijalankan tanpa representasi untuk mewakili pandangan dan kepentingan vital masyarakat; (3) kaum elit dominan tidak menghindari tetapi memonopoli instrumen-instrumen yang seharusnya digunakan untuk memajukan demokrasi, akibatnya yang dibangun

adalah demokrasi yang oligarkhis; (4) kelompok-kelompok pro demokrasi tetap menjadi agen utama perubahan, namun mereka terpinggirkan secara politik dan mengambang secara sosial tanpa memiliki basis konstituen yang kokoh dan terorganisasi; (5) lokalisasi politik melalui desentralisasi ternyata tidak membawa perubahan berarti, bahkan muncul kecenderungan-kecenderungan untuk memisahkan diri (centrifugal). Meski demikian mulai ada perkembangan dari sistem demokrasi yang bersifat menyatukan secara nasional, dan ini memungkinkan adanya perbaikan yang berasal dari bawah; dan (6) kelompok-kelompok demokrasi masih tercerai-berai dan terfragmentasi, namun mereka bersama-sama secara potensial memilih perspektif yang sama terhadap masalah dan pilihan bagi demokrasi.<sup>34</sup>

Dalam pada itu, *mainstream* otonomi daerah yang semula menjadi secercah harapan bagi dimulainya pemerintahan yang bersih dan berwibawa, kini menjadi antiklimaks, ketika praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme ternyata justru makin mengakar berlandung dibalik otonomi daerah. Politisi "*old-crack*" yang dulu bergelimang dosa, ataupun politisi muda yang tersangkut benang kusut kroni *mafioso*, kini mulai tampil memukau jutaan rakyat dengan segala tipu muslihat dan praktek politik uang yang sangat "cantik dan cerdas". Sementara ironisnya rasionalitas masyarakat masih sangat terbatas, peluang untuk menelaah secara mendalam *political tracking* seorang tokoh justru "dibatasi" dan tidak difasilitasi dalam Undang-Undang, bahkan oleh budaya masyarakat yang bersahaja dan sangat mudah memaafkan. Akibatnya, bila Pemilu 2004 berhasil memunculkan aktor-aktor politik lama dengan baju yang baru, maka Pemilu 2009 nanti benar-benar terancam menjadi sarana penguatan dan stabilisasi aktor-aktor dan kelompok/kekuatan/partai politik lama dengan modifikasi dalam kemasan yang nampak baru.

Mensikapi kecenderungan di atas, maka upaya terstruktur guna menumbuhkan kesadaran bersama seluruh masyarakat sehingga dapat menentukan pilihan secara kritis dan rasional merupakan satu-satunya pilihan. Informasi berupa (salah satunya) *political tracking* terhadap seluruh calon legislatif dan presiden/wakil presiden harus diinformasikan secara massif guna memberdayakan kemampuan kritisisme masyarakat. Penggalangan koalisi strategis antar parpol pro reformasi, pers, NGO, Perguruan Tinggi, ulama dan tokoh masyarakat sebagaimana embrio-nya telah terbentuk pada Pemilu 2004, harus digalang kembali guna mendorong terus berlangsungnya reformasi dan demokratisasi, dan secara praktis membendung derasnya politik uang dalam pemilu serta melakukan seleksi sosial terhadap politisi-politisi pembajak demokrasi, yang memiliki jejak-rekam buruk serta menghalalkan segala cara dalam pencalonannya.<sup>35</sup> Pentingnya gerakan sosial ini pernah dikonstatir Ramlan Surbakti dalam sebuah artikelnya, bahwa "*Apabila para pemilih mampu mengorganisasi diri berdasarkan preferensi pola dan arah kebijakan lokal dan berdasarkan preferensi watak dan kapabilitas calon, gerakan para pemilih ini sekurang-kurangnya dapat menjadi pesaing tangguh terhadap praktik kriminalitas yang terorganisasi (praktik politik uang) tersebut. Pada pemilu legislatif yang lalu (2004) sudah ada sejumlah embrio gerakan*

<sup>34</sup> Lihat Demos, "Menjadikan Demokrasi Bermakna: Masalah dan Pilihan Demokrasi", 2005.

<sup>35</sup> Pada Pemilu 2004, digunakan istilah politisi busuk untuk mewakili kriteria dimaksud.



*pa m pemilih di beberapa tempat untuk bernegosiasi dengan partai/calon. Namun, memang masih dibutuhkan banyak penggerak untuk pemilih terorganisasi untuk menghadapi kriminalitas terorganisasi tersebut.”<sup>36</sup>*

Gerakan Sosial ini harus terus dikampanyekan ke seluruh lapisan masyarakat melalui 3 (tiga) strategi prakondisi: 1) Melawan gerakan Golput yang justru berpeluang memunculkan para politisi busuk sebagai kandidat kuat; 2) Mensosialisasikan secara intensif sejumlah kriteria operasional untuk mengenali politisi busuk yang malang melintang dalam Daftar Calon Tetap (DCT), antara lain: (1) Pernah terindikasi kuat atau terbukti melakukan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) yang mengakibatkan kerugian negara; (2) Terlibat dalam pelanggaran HAM dalam berbagai peristiwa pelanggaran HAM di Indonesia; (3) Politisi yang menghalalkan premanisme politik dan atau premanisme proyek-proyek pemerintah di pusat maupun daerah; (4) Anti terhadap kebebasan pers, pernah terlibat dalam pembredelan media massa; (5) Pengusaha dan/ politisi yang terlibat dalam pengrusakan lingkungan hidup; (6) Immoral: pernah melakukan kejahatan seksual, kekerasan dalam rumah tangga, perkosaan, terlibat Narkoba, pemaksaan, politik uang, dsb; serta (7) Politisi “kutu loncat” yang pindah-pindah partai politik demi materi dan kekuasaan;

Strategi pamungkas adalah perlunya gerakan anti parpol yang banyak mencantumkan politisi busuk sebagai caleg jadi. Hal ini harus pula dilakukan mengingat imbas dari masih kuatnya peran parpol dalam menentukan caleg-nya dalam sistem pemilu saat ini. Maka gerakan sosial anti politisi busuk harus pula difokuskan pada penggalangan dukungan dan opini masyarakat untuk tidak memilih Partai Politik yang jelas-jelas banyak mencantumkan politisi-politisi tercela tersebut.

## **Khatimah**

Nampaknya perlu pula argumentasi politik dan hukum diatas dibingkai dalam argumentasi filosofis bahwa ternyata politik uang -sebagai salah satu ancaman dalam Pemilu 2009- dengan berbagai modusnya merupakan bentuk lain dari: (1) Perbuatan curang (*bedrog*), karena dengan sengaja telah menciptakan persaingan yang tidak sehat dalam kehidupan demokrasi; (2) Penyipuan, karena memberi/menjanjikan sesuatu kepada pemilih agar melakukan/tidak melakukan sesuatu dalam menjalankan hak dan kewajiban kenegaraannya; (3) Penipuan karena menyebabkan tidak bebasnya hati nurani dan rasionalitas untuk bekerja secara alamiah; dan (4) Pembodohan, karena menyesatkan dan tidak mengandung unsur pendidikan politik yang benar bagi terciptanya kehidupan demokrasi yang sehat. Dan karena alasan filosofis inilah maka tidak ragu-ragu lagi dapat disimpulkan bahwa politik uang adalah kejahatan, pelakunya adalah penjahat dan oleh karenanya tidak layak dipilih untuk mewakili kepentingan rakyat.

Pemilu tidak dengan sendirinya menjamin peningkatan kualitas demokrasi, tetapi hanya sekedar membuka akses terhadap peningkatan kualitas demokrasi

<sup>36</sup> Ramlan Surbakti, "Politik Uang Dalam Pilkada", <http://www2.kompas.com/kompas-cetak/0504/02/opini/1656588.htm>

tersebut. Akses tersebut terletak pada berfungsinya mekanisme *check and balance* antara *the ruled & the ruler* karena “kontrak politik” yang terjadi secara langsung dengan rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Peningkatan kualitas demokrasi itu sendiri secara substansial masih harus diperjuangkan dalam jangka waktu lama karena beberapa prakondisi bagi berfungsinya demokrasi secara berkualitas belum terwujud dalam praktek dan tradisi politik kita, yaitu: (1) adanya DPR, DPD, dan DPRD yang berkualitas; (2) Pemerintahan yang bersih dan berwibawa; (3) Sistem rekrutmen anggota legislatif yang kompetitif, selektif dan akuntabel; (4) Partai Politik yang modern dan profesional; (5) Pemilih yang kritis dan rasional; (6) Kebebasan pers yang bertanggungjawab; dan (7) Kelembagaan masyarakat sipil (NGO) yang modern, konsisten, dan profesional; serta (8) Masyarakat madani (*civil society*) yang berdaya dan terorganisir.

Dalam konteks upaya menciptakan tata pemerintahan yang baik (*good governance*), tidaklah serta merta terwujud melalui Pemilu, mengingat bahwa *good governance* merupakan *never ending process* yang tidak dapat sama sekali diidentikkan dengan figur, kelompok, dan atau partai tertentu. *Good governance* lebih jauh merupakan komitmen untuk melakukan apa yang disebut *continuous improvement* dalam tata pemerintahan kita guna mendekatkan diri pada kebutuhan masyarakat sehingga dapat secara dinamis mengikuti perkembangan masyarakat. Dan pemilu hanyalah sarana untuk membuka akses ke arah terciptanya *good governance* tersebut. Pemilu yang bersih, jujur, dan adil memang tidak serta merta menjamin terciptanya *good governance*, namun paling tidak memberikan fundamen yang memadai guna terciptanya tata pemerintahan yang baik tersebut, sehingga mampu mengarahkan para perubahan-perubahan yang mendasar bagi tercapainya keadilan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Semoga.

## Bahan Bacaan

Amirudin. Artikel “*Plus-Minus Pilka da Langsung*”. Suara Merdeka. 13 Mei 2005

Bryan, Shari & Baer, Denise. “*Money and Politics: A Study of Party Financing Practices in 22 Countries*”. National Democratic Institutes for International Affairs. 2005

Tim Peneliti Demos. Laporan Penelitian “*Menjadikan Demokrasi Berkualitas: Masalah dan Pilihan Demokrasi*”. Lembaga Kajian Demokrasi dan HAM (DEMOS). 2005.

Mandle, Jay. “*Financing Elections Democratically*”. <http://www.democracymatters.org/article.php?articlename=Financing+Elections+Democratically+&cat=moneyinpolitics&select=430>

Muladi, Artikel “*Hakikat Suap dan Korupsi*”, Kompas, 30 Mei 2005.

National Issues Forum, A Moderator Guide, “*Money and Politics: Who Own Democracy*” September 2000.

Surbakti, Ramlan, Artikel "*Politik Uang Dalam Pilkada*",  
<http://www2.kompas.com/kompas-cetak/0504/02/opini/1656588.htm>

Walecki, Marcin, Dr., "*Political Money and Corruption*", IFES Political Finance, White Paper Series, 2004

Office of Democracy and Governance, Bureau for Democracy, Conflict, and Humanitarian Assistance, US Agency for International Development. "*Money in Politics Handbook: A Guide to Increasing Transparency in Emerging Democracies*", November 2003

<http://www.transparansi.or.id>

Pocket Oxford Dictionary, Oxford University Press, 2005

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD

Undang-Undang No. 3 Th. 1999 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR dan DPRD

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

# **Sistem Pemilihan Langsung Pilkada dan Pilpres: Tantangan Menuju Demokrasi dan Involusi Politik?.**<sup>37</sup>

Gunawan Jamil<sup>38</sup>

## **Pengantar**

Indonesia masa pasca rejim orde baru yang ditandai dengan otoritarianisme selama 3 dekade, telah menemukan format serta arena politik yang baru melalui terbukanya sistem politik multi partai. Perubahan ini mengembangkan iklim demokratisasi yang amat luas pada masyarakat baik di tingkat nasional dan khususnya di tingkat lokal, dengan diimplementasikannya kebijakan otonomi daerah lewat UU No 22/1999. Demokrasi lokal dan partisipasi politik masyarakat lokal yang selama kurun orde baru 'disumbat', mulai terbuka dengan penerapan UU No 22/1999 khususnya yang menyangkut tentang sikap pengakuan kembali otonomi masyarakat adat dan pemilihan kepala daerah.<sup>39</sup>

UU No 32/2004 sebagai pengganti UU No 22/1999 telah memperkuat demokratisasi di tingkat lokal terkait lewat penggunaan sistem untuk pemilihan langsung (*direct election*) dalam pemilihan kepala daerah mulai dari tingkat provinsi sampai ke kabupaten/kota.<sup>40</sup> Sistem pemilihan langsung ini juga sebelumnya telah digunakan di dalam mekanisme pemilihan presiden, yang merubah format politik orde baru dimana masyarakat yang memenuhi syarat untuk mengikuti pemilihan umum diberikan sebuah kesempatan untuk menentukan sendiri tokoh presiden dan wakil presidennya. Pemilihan umum selain juga pemilihan kepala daerah (pilkada) dengan menggunakan sistem pemilihan langsung ini, melahirkan sebuah sikap optimisme di semua kalangan bahwa demokrasi di Indonesia sudah bisa berlangsung dengan baik. Aris Ananta et all (2005) misalnya melalui analisis terhadap pemilihan umum

---

<sup>37</sup> Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi, FISIP Undip Semarang, 22 Mei 2008.

<sup>38</sup> Jamil Gunawan, Pasca Sarjana Program Studi Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada Yogyakarta. Sebagian dari data-data dalam artikel ini diambil dalam artikel penulis yang akan diterbitkan oleh ARI-NUS Singapore sebagai hasil dari 'Workshop on PILKADA: The Local District Elections, Indonesia: A Multi-Disciplinary Analysis of the Process of Democratization and Localization in an Era of Globalization', seminar bertempat di Asia Research Institute, National University of Singapore, 17-18 April 2006

<sup>39</sup> Di dalam sejarah ketata-negaraan Indonesia, terdapat pengakuan tiga daerah otonom sebagai wilayah administratif. UU No 22/1948 sebagai undang-undang desentralisasi pertama Indonesia menyebutkan tiga daerah otonom yaitu: tingkat provinsi, kabupaten/kota dan unit kesatuan masyarakat adat (desa dan atau nama lain). UU No 5/1974 telah mendepolitisasi sistem kesatuan masyarakat adat dengan memecahnya melalui struktur desa seperti diadopsi dari Jawa. UU No 22/1999 kembali mengakui eksistensi kesatuan unit masyarakat adat ini tapi struktur nilai dan tradisi hukum adat yang menjadi dasar otonominya telah hilang.

<sup>40</sup> UU No 32/2004 disertai Peraturan Pemerintah No 6/2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah merupakan peraturan dalam tingkat praksis politik lokal yang menjadi landasan proses PILKADA baik untuk memilih Bupati/Walikota maupun pasangan Gubernur dan Wakil Gubernur.

parlemen dan presiden-wakil presiden; menyatakan sistem pemilihan langsung mengembangkan 'transisi damai Indonesia menuju demokrasi'.<sup>41</sup>

Jika dibandingkan dengan sistem yang digunakan rejim orde baru, sistem pemilihan langsung dalam periode pasca orde baru memang berbeda secara signifikan. Di masa lalu, pemilihan umum memang dipropagandakan sebagai 'pesta demokrasi' tetapi secara praktis merupakan tindakan politik mobilisasi masyarakat untuk memenangkan satu partai politik pemerintah. Pada makalah ini, sistem pemilihan langsung ini akan mendiskusikan tentang dimensi lokalitas politik dalam pemilihan konteks kepala daerah, dan dimensi ideologisasi partai politik dalam proses pemilihan Presiden-Wakil Presiden. Sistem pemilihan langsung ini memang merubah dinamika dan arena politik Indonesia, tetapi sistem ini tetaplah menempatkan partai politik sebagai instrumen inti dari sistem politik Indonesia sebagai aktor dominan dalam politik nasional dan lokal.

### Partai Politik dan Pemilu Indonesia

Dalam tahun 2008, dominasi partai politik sebagai satu-satunya aktor dalam pilkada telah usai. Mahkamah Konstitusi telah mengesahkan hak konstitusi semua warga negara Indonesia bisa mengikuti pilkada melalui jalur independen. Selama hampir empat tahun sejak pilkada mulai berlangsung tahun 2005, partai politik dan gabungan partai politik merupakan aktor tunggal pada dinamika demokrasi lokal dan nasional di Indonesia. Sejak dikabulkannya judicial review oleh Mahkamah Konstitusi ini, maka kandidat calon independen yang memenuhi syarat akan memiliki hak sama dengan kandidat calon kepala daerah yang diajukan partai politik atau gabungan partai politik menurut kriteria UU No 32/2004.<sup>42</sup> Satu hal yang belum yang mungkin akan sangat sulit berlangsung di Indonesia, adalah munculnya partai-partai politik lokal karena dianggap bertentangan dengan NKRI dan semangat persatuan. Terkecuali di Nangroe Aceh Darussalam akibat MoU Gerakan Aceh Merdeka, partai politik lokal tidak bisa didirikan di seluruh wilayah Indonesia baik melalui UU partai politik lama maupun yang baru.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> Aris Ananta etall, *Emerging Democracy in Indonesia, ISEAS, Singapore, 2005*

<sup>42</sup> Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa menyatakan sebagian pasal dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Penda) yang hanya memberi kesempatan pada partai politik atau gabungan partai politik dan menutup hak-hak konstitusional calon perseorangan (independen) dalam Pilkada bertentangan dengan UUD 1945. Putusan ini dinyatakan dalam sidang pengucapan putusan perkara Nomor 5/PUU-V/2007 yang diajukan Lalu Ranggalawe. Menurut Mahkamah Konstitusi, pasal-pasal yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat tersebut antara lain: Pasal 56 ayat (2) yang berbunyi, "Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik"; Pasal 59 ayat (1) sepanjang mengenai frasa "yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik"; Pasal 59 ayat (2) sepanjang mengenai frasa "sebagaimana dimaksud pada ayat (1)"; Pasal 59 ayat (3) sepanjang mengenai frasa "Partai politik atau gabungan partai politik wajib", frasa "yang seluas-luasnya", dan juga frasa "dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud" (Mahkamah Konstitusi, MK Buka Peluang Calon Independen Dalam Pilkada, berita website Mahkamah Konstitusi, 24 Juli 2007)

<sup>43</sup> Dalam perjanjian antara Pemerintah Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka, MoU Helsinki membuat kesepakatan dalam pasal I.2. tentang partisipasi politik bahwa paling lambat dalam periode satu tahun di Nangroe Aceh Darussalam harus sudah difasilitasi pembentukan partai politik lokal oleh Pemerintah Pusat atau paling lambat dalam periode 18 bulan (*Memorandum of Understanding between the Government of Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement, Helsinki, 2005*)

Undang-Undang No 10/2008, kini telah disahkan sebagai menjadi rujukan utama atas eksistensi partai politik setelah sebelumnya menggunakan undang-undang No 31/2002. Meskipun pada UU No 10/2008 tersebut memperketat persyaratan dari pendirian partai politik, semangat kedua undang-undang ini tetap relatif sama bahwa semua partai politik yang diakui di Indonesia harus memiliki basis nasional dan bukannya partai lokal.<sup>44</sup> Dalam konteks demokratisasi, pertanyaan yang mengemuka yang akan didiskusikan dalam tulisan ini: *bagaimana mungkin sistem partai politik berbasis nasional ini dapat menyumbangkan peranan dalam demokratisasi lokal jika sentralisasi partai politik tetap seperti dalam periode sebelum jatuhnya rejim orde baru?*

Untuk mengkritisi sentralisasi partai politik, dikutip secara konseptual terminologi Giovanni Sartori tentang partai politik akan digunakan sebagai kerangka referensi sebagai berikut:

*'any political group that identified by an official label that present at election, and is capable of placing through (free or non-free), candidate for public office'*.<sup>45</sup>

Berdasarkan terminologi Sartori tersebut, partai politik secara ideal merupakan saluran politik sah warga negara untuk menempatkan orang yang memiliki kapabilitas dan satu kemampuan tertentu dalam jabatan publik. Jabatan publik dalam konteks demokrasi di Indonesia adalah: Presiden, Wakil Presiden, Gubernur, Bupati dan Walikota, selain itu anggota parlemen dari tingkat nasional ke tingkat lokal yang terpilih melalui pemilu legislatif. Permasalahannya, *apakah benar kandidat partai politik yang mengikuti pemilu langsung memperjuangkan rakyat dan demokrasi?*

Jika kita melihat sejarah pemilihan umum yang sudah dilaksanakan di Indonesia, hampir dapat dikatakan bahwa proses transformasi ideologis warga negara Indonesia yang mengikuti pemilu tidak banyak berubah. Khususnya pada masa orde baru dan pasca orde baru, dimana partai politik lama masih menempati posisi yang sangat dominan dalam percaturan politik Indonesia. Selama kurun kemerdekaan, Indonesia sudah melaksanakan 9 kali pemilihan umum. Pemilihan umum ini jika dikategorisasikan menurut waktunya yaitu 1 kali dalam era orde lama, 6 pemilu dalam kurun periode orde lama, serta 2 kali dalam periode pasca orde baru atau lebih terkenal disebut dengan orde reformasi. Permasalahannya, apakah dalam semua pemilihan umum ini dikatakan telah berlangsung demokratis, jujur dan rahasia? Tabel berikut ini akan menyajikan informasi tentang pemilu yang berlangsung di Indonesia.

<sup>44</sup> UU No 31/2002 memberikan persyaratan partai politik yang berhak mengikuti pemilu adalah setidaknya memiliki perwakilan di 50 persen dari total provinsi di Indonesia, 50 persen perwakilan di total kabupaten/ kota di seluruh Indonesia, dan memiliki perwakilan pada setidaknya 25 persen dari total kecamatan yang ada di seluruh Indonesia. Sementara UU No 10/2008 yang menggantikannya, memberikan persyaratan 2/3 dari total provinsi dan kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Selain itu menyertakan juga persyaratan keanggotaan dan keterwakilan perempuan.

<sup>45</sup> Giovanni Sartori, *Parties and Party System: A Framework for Analysis*, Cambridge University Press, New-York, 1976:63.

**Tabel 1. Pemilu Indonesia 1955 - 2004**

Pemilu Tahun	Peserta Pemilu	Suara Sah. <sup>46</sup>	3 Partai Terbesar	Persentase. <sup>47</sup>
1955 .	29 Partai Politik	37.785.299	PNI Masyumi Partai NU	22,3% 20,9% 18,4%
1971	10 Partai Politik	54.669.509	Golkar PDI PPP	62,80% 10,09% 27,11%
1977	3 Partai Politik	63.998.334	Golkar PDI PPP	62,11% 8,60% 29,29%
1982	3 Partai Politik	75.126.306	Golkar PDI PPP	64,34% 7,88% 27,78%
1987	3 Partai Politik	85.869.816	Golkar PDI PPP	73,16% 10,87% 15,97%
1992	3 Partai Politik	97.789.534	Golkar PDI PPP	68,1% 14,9% 17,0%
1997	3 Partai Politik	112.991.150	Golkar PDI PPP	74,51% 3,06% 22,43%
1999	48 Partai Politik	105.786.661	PDI Perjuangan Golkar PKB	33,73% 22,46% 12,66%
2004	- Pemilu Legislatif - 24 Partai Politik	113.462.414	Golkar PDI Perjuangan PKB PPP	21,57% 18,53% 10,56% 8,15%
	- Pemilu Presiden - Putaran 1 - Putaran 2	106,228,247 110,394,163		

<sup>46</sup>Data pemilu 1971-2004 diambil dari data KPU ([www.kpu.go.id](http://www.kpu.go.id)), sementara data pemilu 1955 dikutip dari Herbert Feith (1955:58-59)

<sup>47</sup> Data pemilu 1999 dan 2004 dikutip dari KPU ([www.kpu.go.id](http://www.kpu.go.id)), sementara data pemilu tahun 1955-1997 dikutip dari buku Leo Suryadinata, *Elections and Politics in Indonesia*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 2002:32

Jikalau melihat komposisi perbandingan antara pemilu Indonesia tersebut, justru dalam pemilu era tahun 1999 terjadi penurunan partisipasi politik masyarakat dalam pemilu. Hal ini menarik sebab periode transisi demokrasi Indonesia mulai bergema menjelang dan pasca tahun 1999. Dalam konteks nasional, data perbandingan pemilu Indonesia ini menunjukkan bahwa pemilu tahun 1955 memiliki distribusi persentase relatif hampir sama dengan persentase dalam pemilu 2004. Yang harap dicatat: pemilu 1955 dianggap paling demokratis di dalam periode pra-orde baru, sementara pemilu 1999 dianggap paling demokratis dalam periode pasca orde baru. Jikalau 'meminjam' terminologi Clifford Geertz yang kontroversial, dengan ide generalisasi *gebyah uyah bisa* dikatakan bahwa basis partai-partai pemenang pemilu 1955 dan 2004 memiliki kategori partai yang relatif sama yaitu politik para *priyayi*, partai kaum *abangan*, dan partai kaum *santri*.

### **Pilkada: Sentralisasi Negara atau Partai Politik?**

Satu pertanyaan utama dari fenomena politik ekonomi Indonesia, orde baru merupakan entitas konsepsi "sistem" ataukah hal ini hanya menunjuk kepada konsepsi "aktor politik"? Jika orde baru ini hanya mengacu kepada tipologi aktor politik, maka akan terlihat bahwa kejatuhan rezim adalah berimplikasi positif terhadap menurunnya peran dan kekuatan politik pendukung orde baru. Tapi bila orde baru mengacu ke konsepsi sistem, yang merupakan preskripsi yang paling meyakinkan untuk kondisi Indonesia saat ini, sebelum sistem lama dirombak total serta dampak kebijakannya diisolasi transisi demokrasi masih belum akan berpengaruh besar di Indonesia. Karena sistem yang dibangun orde baru, tetap akan berjalan meski aktor politik perancangannya sudah jatuh serta hanya akan dapat dihilangkan dengan reformasi sistem yang baru.

Dalam konteks pilkada dan proses demokrasi lokal di Indonesia, kodifikasi informasi yang disampaikan melalui Tabel 2 telah menjadi kerangka munculnya tiga permasalahan yang dibahas dalam bagian ini. Terdapat tiga isu utama yang mempengaruhi dan juga menentukan peranan partai politik untuk meningkatkan demokrasi di tingkat lokal. Yaitu bagaimana sistem partai politik berbasis nasional dan ketidak-mungkinan lahirnya partai politik lokal akan dan telah bekerja dalam membangun sistem pertanggung-jawaban publik sebagaimana konsep Sartori tentang partai politik. Jangan-jangan yang terjadi dalam masa pasca transisi demokrasi di Indonesia hanyalah sebuah pola perubahan pendulum: *dari sentralisasi negara di era orde baru, ke era sentralisasi partai politik di era pasca orde baru* yang tidak menempatkan rakyat (konstituen) sebagai konstituennya.

Pertama, dominasi partai politik merambah semua bidang dan lembaga politik formal baik dari tingkat nasional dan khususnya juga di tingkat lokal. Perubahan undang-undang otonomi daerah dari UU No. 22/1999 ke UU No. 32/2004, pemerintah pusat secara implisit telah menerapkan paradigma utama re-sentralisasi terhadap struktur pemerintahan daerah melalui pergantian regulasi ini. Secara bersamaan, pemerintah



pusat juga mengimplementasikan prinsip distribusi kekuasaan bukannya pembagian kekuasaan yang setara dengan sistem di tingkat nasional ke tingkat lokal. Akibatnya, karena partai politik adalah aktor utama di dalam pemilu legislatif; begitu mereka terpilih tidak menempatkan diri sebagai 'partner oposisi' pemerintahan daerah, karena DPRD merupakan bagian pemerintahan daerah. Lebih parah lagi, konstituen hanya menjadi 'kendaraan politik' karena praktik monopoli di dalam proses pencalonan partai politik untuk DPRD sehingga mereka tidak berupaya untuk memperjuangkan konstituennya melainkan mengembalikan 'modal' mereka saja.

Kedua, sebelum Mahkamah Konstitusi menyetujui kandidat independen memiliki hak konstitusi yang sama untuk bisa mengikuti proses pilkada sebagaimana kandidat partai politik, bisa dikatakan partai politik ini merupakan satu-satunya aktor dominan dalam pilkada. Dapat dikatakan, UU No 32 tahun 2004 telah mengurangi hak masyarakat sipil dalam proses demokrasi di tingkat lokal. Hal ini sangat berpengaruh dalam konteks sistem partai politik nasional sebagai sistem tunggal yang diakui di Indonesia, dan tidak diperbolehkannya partai politik lokal untuk mengikuti semua pemilu baik pemilihan umum ataupun pemilihan langsung. Dampak yang sangat mempengaruhi dinamika demokratisasi dan peranan organisasi masyarakat sipil serta organisasi kemasyarakatan di tingkat lokal karena tokoh-tokoh lokal harus mendaftarkan diri kepada partai politik untuk dapat mengikuti proses pemilu. Akibatnya, tidak saja praktik politik uang telah merambah semua wilayah karena dominasi dan hegemoni partai politik tersebut, tetapi juga lemahnya sistem kontrol masyarakat terhadap kandidat yang dicalonkan partai politik. Seringkali kandidat lokal yang mengakar dan potensial, justru tidak diakui dan dicalonkan oleh DPP partai politik karena sentralisasi keputusan yang terinsitusionalisasi dalam struktur partai politik tersebut.

Ketiga, terkait dengan fungsi dan peran partai politik sebagaimana konsep Sartori yaitu memperjuangkan kandidat untuk menduduki jabatan publik. Pertanyaannya, apakah ideologi merupakan dimensi utama didirikannya partai politik di Indonesia?. Apakah konsep *politik aliran* yang dikemukakan Clifford Geertz masih relevan dalam menilai serta mendiskusikan praktik-praktik politik dalam pilkada di Indonesia?. Karena konsep Sartori menempatkan partai politik sebagai insitusi politik demokrasi yang bekerja menurut independensi dan ideologi yang mengakar. Sementara pada praktiknya di Indonesia, praktik koalisi yang terjadi selama pilkada sebagaimana akan terlihat dalam **Tabel 2**, menunjukkan bahwa ideologi bukan motivasi partai politik dalam melakukan koalisi. Partai politik yang 'berseteru' di tingkat nasional, dimana elitnya tidak dapat bersatu di dalam kesepahaman atau bahkan berkonflik, justru pada proses pilkada berkoalisi untuk menggolkkan kandidat yang mereka usung bersama. Dalam aspek ekonomi, potensi ketergantungan terhadap pemerintah menjadi fenomena umum, karena pemerintah memberikan subsidi finansial atas suara dalam pemilu legislatif. Semakin besar suara mereka dalam pemilu legislatif, akan semakin tinggi dana yang diterima dari

pemerintah. Tidak jarang muncul masalah perebutan dana pemerintah dan konflik internal partai politik dalam memperebutkannya.

Konteks keempat, berhubungan dengan politik representasi dan identitas politik yang telah berakar kuat dalam politik orde baru yang dilahirkan kembali dalam 'kedok politik lokal'. Dalam sejarah kolonialisme Indonesia satu abad sebelum kemerdekaan, unit administrasi kesatuan masyarakat adat merupakan kesatuan hukum formal yang diakui dan memiliki otoritas politik dan administrasi geografis. Unit-unit administrasi yang diadopsi pada kurun kemerdekaan melalui UU No 22/1948, kemudian justru di-depolitisasi UU No 5/1974 dimana otoritas politik dipotong jalur administrasi geografisnya, akibatnya ketika UU No 22/1999 lalu mengakui kembali struktur administrasi unit masyarakat adat sebagai unit administrasi yang otonom maka politik lokal yang 'seru' tidak saja terjadi di unit administrasi kabupaten/kota tetapi juga pada tingkat lebih lokal. Masalahnya, politik identitas di tingkat lokal menjadi basis politik pada tingkat yang lebih tinggi. Unit masyarakat adat ini telah menjadi alat mobilisasi identitas politik yang sangat populer, sehingga telah melahirkan potensi konflik sangat besar di dalam proses pilkada. Dimensi trah, kekerabatan dan kesatuan adat bahkan menjadi preferensi lahirnya wilayah baru khususnya di tingkat kabupaten sebagai daerah otonomi tingkat dua.

Keempat konteks dan arena politik yang terbuka pada praktik pilkada dan desentralisasi tersebut, melahirkan harapan dan sekaligus tantangan demokratisasi di tingkat lokal. Yang harus dicegah semua elemen demokratisasi baik dari masyarakat sipil seperti LSM, organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, organisasi kepemudaan atau yang lainnya; adalah bagaimana untuk mengoptimalkan terbukanya terbukanya peluang kandidat independen dalam pilkada, karena partai politik lokal bukan konsep yang dibangun dalam sistem politik nasional di Indonesia.

### **Dari Pilkada ke Pemilu 2009: Masalah dan Agenda**

Ada sebuah preskripsi Karl D. Jackson, jauh sebelum orde baru runtuh yaitu dalam tahun 1978 yang meramalkan akses format korporatisme "otoriter birokratik" di Indonesia. Menurut Karl D. Jackson, ada tiga skenario utama proses demokratisasi Indonesia terkait dengan sistem partai politik dan masyarakat sipil. Pertama, akan menuju sistem terbuka dengan kompetisi demokratis dan kontrol kekuasaan terbuka. Kedua, berbasis kepada satu ideologi tunggal, partai monopoli untuk mobilisasi rezim lewat terminologi "kiri-kanan". Ketiga, tetap negara otoriter birokratik diikuti peningkatan kritis dari lingkungan masyarakat akibat mobilisasi serta ekspansi ekonomis.<sup>48</sup>

Sebuah fenomena yang tidak dapat dibantah dalam praktik politik pilkada, adalah penyiapan dari kemenangan kandidat partai politik di tingkat lokal baik provinsi

---

<sup>48</sup> Karl D. Jackson, *Political Power and Communication in Indonesia*, 1978:395-7

maupun kabupaten/kota untuk kemenangan pemilu legislatif dan pemilu presiden-wakil presiden tahun 2009. Yang perlu untuk dicatat dari pemetaan pilkada dalam **Tabel 1** dan **Tabel 2**: partai politik yang memenangkan daerah-daerah tertentu dalam pemilu legislatif 2004 tidak berarti juga dapat memenangkan kandidat yang diusungnya dalam pilkada. Hal ini merefleksikan dua hal. Pertama, masyarakat di daerah mengalami proses rasionalisasi politik yang tinggi karena dapat membedakan antara orientasi pemilu legislatif di dalam tingkat nasional dengan partisipasi di pilkada untuk memilih kepala daerahnya. Kedua, ini menunjukkan bahwa sentralisasi dan oligarki politik partai politik yang terjadi selama kurun orde baru telah mengakar kuat sehingga pilkada hanyalah merupakan sebuah 'pertarungan ulang' antara partai-partai dominan dari pemilu nasional. Dalam **Tabel 1**, terlihat dengan sangat jelas di Indonesia partai-partai politik baru tidak dapat merebut hegemoni partai politik yang lahir serta dibesarkan di dalam periode sentralisasi dan otoritarianisme dari rejim orde baru.

Di dalam konteks ini, beberapa masalah terkait bagaimana meningkatkan kualitas demokratisasi di Indonesia menuju pemilu presiden-wakil presiden 2009 dikemukakan dengan merefleksikan apa yang telah terjadi di dalam dinamika pemilu lokal (pilkada). Karena dinamika di tingkat lokal sebagaimana muncul dalam pilkada, tidak serta-merta sama dan akan terjadi dalam nasional. Pemilu lokal dapat melahirkan banyak potensi kandidat untuk menjabat Gubernur-Wakil Gubernur, Bupati/Walikota, tetapi pemilu Presiden dan Wakil Presiden tidak akan melahirkan begitu banyaknya pilihan kandidat sebagaimana telah terjadi dalam pilkada. Hal ini karena sentralisasi partai politik akan mengambil perannya yang optimal dalam penentuan kandidat, dan yang tidak bisa dibantah terkait dengan format koalisi dalam proses pencalonan kandidat Presiden-Wakil Presiden. Selain tidak dikembangkannya sistem partai lokal, di Indonesia juga tidak dikembangkan sistem partai oposisi karena penerapan sistem 'multi partai ala Indonesia'.

Konteks permasalahan pertama, politik Indonesia sebagaimana terefleksikan di dalam proses pemilu di Indonesia sebagaimana diinformasikan pada **Tabel 1**, dan pilkada yang diinformasikan dalam **Tabel 2**; ideologi utama dalam proses pencalonan baik Presiden-Wakil Presiden dan kandidat Gubernur, Bupati dan Walikota bukannya ideologi berbasis perjuangan kepentingan masyarakat tetapi lebih dominan ideologi *pragmatisme* untuk kepentingan elit politik. Akibatnya, pencalonan kandidat hanya untuk kepentingan dan kekuasaan dari elit politik partai politik. Jika di masa orde baru elit-elit politik menempati posisi *aktor figuran politik* terkecuali bergabung dengan partai politik pemerintah, maka di masa pasca orde baru orang berlomba-lomba membuat partai politik untuk menjadi kendaraan politik menuju kekuasaan. Mitos-mitos dikembangkan dan polarisasi menjadi aset utama untuk menunjukkan minat dan nafsu kekuasaan politik. Mitos seperti dikotomi sipil-militer, Jawa-luar Jawa, Islam-Nasionalis, generasi tua-golongan muda; bukan fakta sosial politik yang dikembangkan untuk kepentingan memajukan dan mensejahterakan rakyat, tetapi hanya untuk meningkatkan politik identitas menuju kekuasaan politik.

**Tabel 2: Perbandingan Hasil Pilkada Sampai April 2006**

Kabupaten /Kota	Partai Politik Dalam Pemilu Legislatif	Suara Sah Pemilu Legislatif. 49	Koalisi Partai Politik Dalam Pilkada. <sup>50</sup>	Suara Total Pemilu Legislatif. 51	Persentase Pemenang. 52
Kabupaten 50 Kota	Golkar PPP PAN	57,120 26,917 22,635	PBB, PKS, PNI Marhaenisme	168,841	30,59%
Sibolga	Golkar PDI Perjuangan PDS	12,024 4,142 2,814	PD, PAN, PDIP, PKPB, PDS, PKPI, Pancasila	38,331	56,18%
Mandailing Natal	Golkar PPP PKS	29,126 17,814 17,545	Golkar, PAN, PDI Perjuangan	162,929	42,94%
Pematang Siantar	PDI Perjuangan Demokrat Golkar	18,135 14,387 13,988	PPIB, PNBK	108,963	28,18
Pesisir Selatan	Golkar PPP PAN	44,752 15,837 21,430	PPIB, PNBK	172,807	38,62%
Kota Metro	Golkar PDI Perjuangan Partai Demokrat	12,075 10,925 7,086	PAN, PPP, PDK, PBB	67,546	38,12%
Ogan Komering Ulu	Golkar PDI Perjuangan PAN	35,885 28,166 18,638	PAN, PKB, PD, PKS	174,376	34,67%
Bangka Tengah	PDI Perjuangan Golkar PBB	14,917 10,318 8,521	Golkar, PDIP, PAN	59,276	65,03%
Belitung Timur	PBB Golkar PDI Perjuangan	26,471 6,349 4,000	PPIB, PNBK	46,645	33,63%
Sawahlunto Sijunjung	Golkar PAN PKS	9,789 3,722 2,922	PBB, PKPI, PBR, PBSD	68,830	38,20%
Cilegon	Golkar PKS PPP	59,534 18,559 15,185	Golkar, PAN, PPP	163,954	51,17%
Serang	Golkar PPP	223,027 103,937	PKS, Demokrat	849,018	40,78%

<sup>49</sup> Data suara sah berasal dari publikasi dari KPU, Rekapitulasi Perolehan Suara Sah untuk DPR-RI, online version, [www.kpu.go.id](http://www.kpu.go.id)

<sup>50</sup> Data koalisi pilkada diolah dari kompilasi NDI, Political Parties Map in Pilkada, Up Date 10 August 2005, [www.ndi.org](http://www.ndi.org), sebagian dikutip dari publikasi online Magister Ilmu Politik dan Otonomi daerah, Universitas Gadjah Mada, Pasangan Gubernur dan Bupati/Walikota Pemenang Pilkada 2005, [www.plod.ugm.ac.id](http://www.plod.ugm.ac.id)

<sup>51</sup> Data suara sah berasal dari publikasi dari KPU, Rekapitulasi Perolehan Suara Sah untuk DPR-RI, online version, [www.kpu.go.id](http://www.kpu.go.id)

<sup>52</sup> Data persentase hasil pilkada diolah dari kompilasi NDI, Political Parties Map in Pilkada, Up Date 10 August 2005, [www.ndi.org](http://www.ndi.org),

Kabupaten /Kota	Partai Politik Dalam Pemilu Legislatif	Suara Sah Pemilu Legislatif. 49	Koalisi Partai Politik Dalam Pilkada. <sup>50</sup>	Suara Total Pemilu Legislatif. 51	Persentase Pemenang. 52
	PKS	79,047			
Sukabumi	Golkar PKS PPP	43,291 21,824 21,305	PAN, PKB, PD	1,128,775	43,08%
Purbalingga	PDI Perjuangan Golkar PKB	151,932 86,665 53,451	PDIP, PKB, PAN, PPP, PD, PKS	451,305	83,68%
Kendal	PDI Perjuangan PKB Golkar	127,416 111,474 61,529	PAN, PKB, PD	495,279	43,20%
Sukoharjo	PDI Perjuangan PAN Golkar	173,401 64,409 61,110	PBB, PKS, PNI Marhaenisme	461,452	35,89%
Rembang	Golkar PDI Perjuangan PKB	68,014 56,765 51,741	PAN, Gab. Parpol	327,834	46,69%
Kebumen	PDI Perjuangan PKB Golkar	225,337 101,856 85,803	PDIP, PAN, PBB, PDS, PDK, PSI, PIB, PNIM	608,088	77,48%
Bantul	PDI Perjuangan PKB Golkar	172,797 58,547 43,503	PDIP, PKB, Golkar, PNIN, PDS	506,028	73,44%
Blitar	PDI Perjuangan Golkar PKB	22,467 11,935 10,749	PDIP, PAN, PBB, PDS, PDK, PSI, PIB, PNIM	72,512	69,37%
Ngawi	PDI Perjuangan Golkar PKB	131,087 91,484 58,539	PDI Perjuangan, GOLKAR	475,108	56,69%
Jember	PKB PDI Perjuangan Golkar	480,190 216,651 172,375	PKB, PDIP	1,301,842	56,91%
Situbondo	PKB PPP PDI Perjuangan	170,159 102,143 33,756	Golkar, PDIP, PAN	395,119	40,68%
Sumenep	PKB PPP Golkar	258,905 87,600 57,080	PPP-PPNUI	608,406	44,08%
Bangli	PDI Perjuangan Golkar PKPI	82,734 16,017 16,017	Golkar, PD, PPP dan Gab. 6 Parpol	131,394	69,59%
Badung	PDI Perjuangan Golkar Demokrat	101,817 44,830 13,942	Golkar, PKB, PKPI, 6 Parpol	215,706	54,16%
Kota Waringin Timur	Golkar PDI Perjuangan Partai Demokrat	34,901 28,260 14,411	PPP, PKB, PAN	127,922	32,22%

Kabupaten /Kota	Partai Politik Dalam Pemilu Legislatif	Suara Sah Pemilu Legislatif. 49	Koalisi Partai Politik Dalam Pilkada. <sup>50</sup>	Suara Total Pemilu Legislatif. 51	Persentase Pemenang. 52
Kota Waringin Barat	Golkar PDI Perjuangan Partai Demokrat	41,730 20,197 7,185	PD, PKB, PPD	96,230	38,97%
Kabupaten Sekadau	Golkar PDI Perjuangan PNBK	24,534 14,021 8,904	PKPI, PPD, PDS, PPDI, PKS	85,646	28,00%
Kabupaten Bulungan	Golkar PDS PDI Perjuangan	10,798 6,764 5,580	PKB, PBB, PAN	48,024	35,50%
Banjarmasin	Golkar PKS PPP	40,104 38,606 36,909	PAN, PKS	275,821	27,62%
Kabupaten Balangan	Golkar PDI Perjuangan PPP	8,009 7,228 6,866	PDIP, PAN, PPP, PKB	46,201	51,84%
Gowa	Golkar PDK PAN	124,221 35,709 23,413	Golkar, PDK, PD, PKDI, P.Pancasila, PIB	299,404	32,83%
Luwu Utara	Golkar PDK PKS	45,523 19,713 16,271	PKS, PDIP, PDK	135,835	47,15%
Kabupaten Gorontalo	Golkar PPP PAN	36,395 11,750 7,489	PPP, PAN, PDIP, PBB, PBR	58,368	64,52%
Kota Ternate	PDK Golkar PSK	23,880 13,113 7,744	Golkar, PD, PBR	70,633	52,91%
Ngada	Golkar PDI Perjuangan PPDI	39,063 23,591 17,568	PAN, PKPI. Merdeka, total 10 partai	128,057	33,00%
Manggarai	Golkar PDI Perjuangan PKPI	71,909 43,576 17,429	PPDI, PD, PKB, PAN	225,888	50,68%
Manggarai Barat	PDI Perjuangan Golkar PKPI	18,019 15,247 7,848	PPDK, PD, PKB, PNBK, PBB, PPD, PKS, PDS	85,793	53,75%

Masalah dan agenda kedua, terkait dengan pencalonan partai politik yang masih juga berbasiskan sentralisasi dan kepentingan elit masing-masing partai politik dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Partai politik hanya akan mencalonkan kandidat dari partai politiknya sendiri, dan berkoalisi dengan partai politik yang dukungan politiknya di dalam pemilu sebelumnya lebih rendah untuk posisi wakil presiden. Diskusi yang mengemuka di tahun 2008 khususnya menjelang pemilu tahun 2009, menjadi hanya terlokalisasi kepada figur-figur elit politik partai politik

tersebut dan bukannya kepada satu proses pencarian 'tokoh-tokoh bangsa' yang terbaik. Akibatnya, calon-calon yang dimunculkan ataupun memunculkan diri sebagai persiapan menuju pemilu 2009 hanya terjebak dalam diskusi dan debat tentang posisi antara presiden atau wakil presiden saja sebagai fokus utama.

Seperti halnya pada dinamika pilkada, fenomena politik pemasaran (*Political Marketing*) menjadi fenomena yang sangat dominan muncul dalam tahun 2007-2008 dimana para elit-elit politik memanfaatkan jaringan media massa dan konsultan politik sebagai media untuk meningkatkan popularitasnya. Politik menuju kekuasaan, kemudian menjadi satu praksis politik yang '*financially heavy*' dimana elit-elit yang memiliki dana cukup banyak untuk meningkatkan popularitasnya. Politik pencitraan yang muncul selama kurun tahun 2007-2008 telah meningkatkan potensi konflik serta saling serang di antara elit-elit partai yang berupaya untuk menuju kekuasaan. Politik, dalam konteks Sartori, menjadi hanya praksis menempatkan orang dalam jabatan publik tetapi bukan dalam tujuan membuat perubahan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tidak saja hal ini terjadi dalam partai politik; tetapi juga semua organisasi masyarakat baik yang berbasis keagamaan, kepemudaan, budaya, dan semua bidang.

Masalah serta agenda ketiga, menyangkut dimensi pendidikan politik yang seharusnya dilakukan organisasi masyarakat sipil dan negara, tetapi tidak bisa optimal pada praktik politik Indonesia karena basis pembentukan partai politiknya. Seperti tergambar dalam praktik pilkada, ideologi dominan yang muncul dalam praksis politik partai justru ideologi pragmatism. Indikasi yang sama dengan pilkada, juga mengemuka dalam praksis politik menuju pemilihan umum menuju tahun 2009. Memang di dalam pemilu 2004 fenomena memilih secara langsung telah mengubah cara dan proses kognisi politik dalam memilih, tetapi permasalahannya apakah sudah muncul *rational voters* di Indonesia hanya lewat pemilu presiden-wakil presiden 2004?. Dalam praktik pilkada, fenomena yang dominan menunjukkan bahwa figur masih merupakan faktor penting, meskipun rasionalitas politik pemilih juga mulai muncul. Pentingnya proses pendidikan politik bagi masyarakat dalam proses persiapan menuju pemilu 2009 menjadi agenda yang sangat mendesak. Bukan hanya bagaimana menjadi pemilih rasional, tetapi yang lebih penting bagaimana akan dapat 'mengawal' kepentingan dan hak-hak konstitusional sebagai warga Negara.

## Penutup

Pemilu 2009 memang masih akan berlangsung satu tahun lagi. Jikalau dalam masa orde baru semua format dan sistem perubahan hanya dapat dilakukan melalui keperdulian di kalangan elit-elit politik orde baru, dengan melalui pemilu 2009 seluruh warga Negara Indonesia memiliki peluang untuk merubah dan membuat format politik yang akan lebih menempatkan kepentingan masyarakat dibandingkan kepentingan elit politik saja. Hal ini bukan sebuah proses yang *taken for granted*, tetapi sebuah proses yang harus diperjuangkan serta merebut hegemoni dan pembajakan aktor politik yang hanya berjuang untuk kepentingan pribadi dan partai politiknya saja.



# Corruption Eradication and Agenda for Indonesia's 2009 Presidential Election<sup>53</sup>

Budi Setiyono<sup>54</sup>

*Diponegoro University, Semarang & Curtin University of Technology, Perth*

*"Employing the kind of pun of which Indonesians are so fond, he continued: 'politics after all is not a profession (profesi), it is a meal (porsi), and everybody is busy getting the biggest possible share'. Consumption and corruption are closely linked throughout Indonesia, where 'eating' (makan) is a popular euphemism for corruption. 'The government's idea of work is to eat the people', the second man added" (Bubandt 2006: 426).*

## Introduction

Corruption is the most frequent quoted reason for overthrowing authoritarian regimes across the globe. In the Asia, Africa, and Latin America, authoritarian regimes collapsed because of the pressure of people due to dissatisfaction associated with the infection of chronic corruption problem, in conjunction with other stimulant factors such as regime disunity, economic crisis, and international pressure (see Hope 2000; Gill 2000). Yet, democratisation process following the end of the regime does not always produce a capable government that is proficient to handle corruption better. In many cases, the trouble of corruption even gets worse since the new democratic government become another source of corruption (Moran 2001). Not surprisingly, this has stimulated civil society actors in some countries to step forward in leading the attempt of corruption eradication (World Bank 2000; Eigen 2004).

In Indonesia, corruption also has been the main reason for the emergence of people power (known as *reformasi*) movement to bring down President Suharto from power in 1998. When the movement was taking place, abolishing *Korupsi Kolusi dan Nepotisme* (KKN--corruption, collusion, and nepotism) became the most popular slogan being voiced (See Budiman, Hatley and Kingsbury 1999). Ironically, despite the success of the movement in liberating Indonesia from 32 years of a dictatorial regime and the democratic transition process which followed, corruption in various governmental positions that committed by old and new power holders remains persisting even has spreading and increasing in incidence. Almost all the news media in Indonesia report that the democratisation process is causing corruption to become more diversified and uncontrollable. In the judicial sector for example, Indonesia Corruption Watch maintains that under democratisation, systematic corruption did

---

<sup>53</sup> Paper presented on the International Seminar of "Wondering 2009 Presidential Election", organized by the Faculty of Social and Political Science, Diponegoro University in Semarang 22 May 2009.

<sup>54</sup> Lecturer at Governmental Science Department, Faculty of Social and Political Science Diponegoro University, currently undertaking PhD at Department of Social Science at Curtin University of Technology, Perth, Australia.



not decline; rather, it had getting worst (*The Jakarta Post*, 29 January 2003)<sup>55</sup>. This phenomenon has led some people to suggest that the democratization and decentralisation of power produced the emergence of “a decentralisation of corruption” or “an eruption of corruption”.<sup>56</sup> The democratisation that produced a whole new set of politicians and policy makers in Indonesia has not much benefited to the interests of the people, because the new power holders are not prepared to use the opportunities they were presented with to reform the political landscape; conversely they have tended to follow the patterns of behaviours of their predecessors by misusing the discretionary power in their hands. This condition has frustratingly disappointed people in general, as they consider democratisation does not give any positive significance for their life but rather has generated a new bunch of office holders who are no more than thieves of public goods. This situation has undermining the process of democratisation that is taking place in Indonesia, due to the decrease of people's faith in political process. As Linz and Stepan (1996) argued, if the elected governments are not be able to solve the problems that confront daily life of the people, even consolidated democracy may be abandoned and, at the same time, a non-democratic option could gain significant sympathy. The failure of democratic regime to curb corruption could lead to disillusionment which then leads to public passivity, and then in turn leads to the creation of public frustration. In this situation, it is possible that the loyal supporters of democratic regime would begin to disrespect products and procedure of democracy.

Indonesian governments since 1998, in the interest of gaining popular support, have carried out a number of anti-corruption strategies. All Indonesian presidents subsequent to *reformasi* movement, namely B.J. Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Sukamoputri, and Susilo Bambang Yudhoyono, rhetorically promised to fight corruption, by initiating anti-corruption strategies through various cross-institutional programs. These programs include formulating more transparent fiscal management system, reforming the legal system, reforming civil service management, and creating a set of new oversight institutions including an Ombudsman Commission (KON--*Komisi Ombudsman Negara*), an Assets Auditing Commission (KPKPN--*Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara*), a Corruption Eradication Commission (KPK--*Komisi Pemberantasan Korupsi*), and a Corruption Eradication Task Force (Timastipikor--*Tim Pemberantasan Tindakan Pidana Korupsi*). Nevertheless, these programs have not been successful because of the massive scale of the problem, and because elements of the reform programs are not comprehensive or systematic, and tend to overlap (Hamilton-Hart 2001; Sherlock 2002; ICW 2005; MTI 2006a). Apart from that, the presidents have been criticised for only paying lip service to the drive against corruption, having no clear measurable goals in combating corruption, and

<sup>55</sup> See *The Jakarta Post*, 29 January 2003 ([http://www.indonesiahouse.org/focus/corruption/012903ICW\\_judicial\\_corrupt.html](http://www.indonesiahouse.org/focus/corruption/012903ICW_judicial_corrupt.html)).

<sup>56</sup> For more detail to overview the condition of corruption in Indonesia post democratic transition, see for example King (2000), Arifianto (2001), Cole (2001), Hornick (2001), Makarim (2001), McCreedy (2001), Kuncoro (2002), Henderson and Kuncoro (2004), Soule (2004, pp. 1-3), World Bank (2004a), Bubandt (2006), ICW (2005, 2006).

being subjectively selective in deciding which issues to address (*tebang pilih*)<sup>57</sup> (ICW 2005; MTI 2006 a).

### Measures on anti-corruption since democratic transition

Following the resign of Suharto in May 1998, Indonesia stepped on a massive reform program on redesigning political and institutional frame. Although the reform was directed to achieve a number of destinations, many of the programs have been taken to prevent and punish corruption (Hamilton-Hart 2001: 68-9). All post Suharto presidents has been outspoken about the danger of and the need to combat corruption, under which they then initiated and implemented numerous programs to encounter corruption, ranging from the creation of anti-corruption laws, establishment of anti-corruption bodies, reinforcement of law-arm bodies such as the police, attorney, and judicial, restoration of financial system, as well as diffusion of authorities. Some progresses have potential to make an alteration.

The establishment of Corruption Eradication Commission in 27 December 2002 that possesses remarkable authorities and has a relatively well selection mechanism of independent board of commissioners brought a new hope for encountering corruption. The commission holds a number of incredible investigation powers including to tap and record conversations, to ban someone from travelling to overseas, to request banks and other institutions concerning financial statement of a suspect under an investigation<sup>58</sup>. KPK even has the rights to handle corruption cases that took place prior the establishment of the institution<sup>59</sup>. Enhanced by the creation of the Special Court for Corruption Cases Attorney General's Office, corruption eradication struggle in Indonesia has been successful to convict some fairly senior government officials at national and local level. However, being bounded by weak political commitment, inadequate consultation with CSOs and the difficulties faced by the overall perpendicular scale and complexity of reform have made meaningful work of KPK is a slow.

---

<sup>57</sup> As discussed widely in Indonesian media, some CSOs activists argued that every president tended to reveal corruptions that committed by their opposition elements rather than took pure actions to combat corruption fairly to whomever the actor including the followers of the presidents. In pointing the current president (Susilo Bambang Yudhoyono) for example, ICW argued that the president tends to expose corruptions that were committed by the followers of former President Megawati Sukarnoputri (his predecessor and competitor), while at the same time he is blinding himself from corruption that was committed by one of his minister (Hamid Awaludin—law and justice minister in Susilo's cabinet) (see ICW, 2005).

<sup>58</sup> Article 12 of Law 30/2002 on KPK maintains that: (1) When carrying duty of investigation, examination, and prosecution as determined by article 6 point c, KPK has authorities: (a) to tap and record conversations; (b) to order any authorized institution to ban someone from traveling to overseas; (c) to request financial statement from banks or other institutions concerning suspects under investigation; (d) to order bank or other financial institutions for blocking any bank account that suspected have a link with suspects or other related persons; (e) to order the supervisor of suspects for temporarily dismissing the suspects from his/her job; (f) to request data of suspects' wealth and taxation from any institution; (g) to suspend any financial transaction, trade, licence, and concession belong to corruption suspects; (h) to request Interpol and other State agencies for hunting and detaining suspects.

<sup>59</sup> Article 68 of Law 30/2002 on KPK maintains that "all the process of investigations, examinations, and prosecutions of corruption criminal acts that have not been finalized on the time of the establishment of KPK could be taken over by KPK".

In addition, from a broader perspective, there are also some substantial obstacles that significantly decelerate and diminish the progresses. First of all, given the fact that the transitional democratic presidential cabinets are basically coalition governments, the presidents have limited capacity to enforce their programs to their Ministers and senior bureaucrats (Davidsen, Juwono, and Timberman 2006: 1-2). Secondly, with the reduction of central oversight and intervention on regional government, the central government falls into difficulties in implementing anti-corruption measures at the more diffuse political structure (Robison and Hadiz 2004). Thirdly, on the consideration of risk where the potential is highest for political, economic and bureaucratic power-holders to suffer the most direct losses, all reform directed to combat corruption must be negotiated with both old and new vested interests (World Bank 2003c: 14). Finally, in spite of political liberalisation, patrimonial characteristics on Indonesian political landscape never totally gone (Antl6v 2002: 2; King 2000: 618). This is shown by the fact that, for example, the politicians and bureaucrats still tend to regard themselves as a governing elite, under which they position themselves as bosses rather than servants (World Bank 2003c: 77; King 2000: 619).

**Box 1****Major Anti-corruption Approaches, 1999-2008**

- In 1998, President Habibie liberated media from government restriction. The liberation of media enables them to scrutinise the government and investigate any form of power abuse.
- On October 1999, MPR enacted decree no. XI/MPR/1998 concerning Anti-corruption, Collusion, and Nepotism on governmental practices. This decree requires that “in providing services for the people, every state apparatus has to function professionally, efficiently, productively, transparently, and free from any form of corruption, collusion, and nepotism.”
- In 1999, DPR created Law number 28/1999 concerning State Executors Clean and Free of Corruption, Collusion, and Nepotism. This law, among others, regulates that every public officials has to inform their wealth and agree to be audited on periodical base. The law also initiated the establishment of Commission to Audit the Wealth of State Officials (*Komisi Pemeriksaan Kekayaan Penyelenggara Negara* or KPKPN).
- In 1999, DPR created Law number 31/1999 on Eradication of Corruption Criminal. The law defined activities that can be categorised as corruption, as well as the form of punishments. The regulation was then replaced by Law number 20/2001, which widens the definition of corruption, as well as tightens the punishments.
- In 2000, President Wahid issued presidential decree number 44/2000 for the basis of the establishment of Commission of National Ombudsmen. The president also created a team called “*Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*” or United Team for Corruption Eradication” under attorney general.
- In 2000, President Wahid also issued presidential decree number 18/2000 on the procedure of government procurement. The decree, which then revised by decree number 80/2003, obliges transparency on the procurement process.
- On April 2002, DPR enacted Law number 15/2002 on anti money laundering.

This Law stimulated the establishment of Center for Financial Transactions Reporting and Analysis (*Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan* or PPATK).

- On December 2002, DPR also enacted Law number 30/2002 for the basis of the formation of Corruption Eradication Commission (*Komisi Pemberantasan Korupsi* or KPK) and special court for corruption criminal acts.
- In 2004, DPR enacted Law number 22/2004 for the basis of the formation of Judicial Commission, which is appointed to oversee the performance of judges.
- On December 2004, President SBY issued presidential instruction (*Instruksi presiden* or INPRES) number 5/2004 on “the acceleration of corruption eradication”. The instruction contains 11 particular obligations that have to be undertaken by all government officials on corruption eradication.
- On May 2005, President SBY issued presidential decree number 11/2005 regarding Coordination Team for Corruption Eradication (*Tim Koordinasi Tindak Pidana Korupsi* or Timtastipikor) to replace and maximise the function of United Team for Corruption Eradication.
- In 2006, Indonesia ratified United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) by Law number 7/2006.

### The Presidents And Their Absurdity On Corruption Eradication

Soon after President SBY was inaugurated by MPR in October 2004, he declared that corruption eradication will be the first priority to be undertaken by his administration and he promised that the battle against corruption will be handled directly by his hand. Previously, all Indonesian presidents subsequent to *reformasi* era from Habibie to Megawati also had a more-less similar promise. Due to high public concern, combating corruption always emerged as a prominent Indonesia's political rhetoric. Bearing that corruption is a daily problem for every single person in Indonesia, promise to combat corruption is considered as a magic mantra for winning elections.

Moreover, the domestic demand is not the only factor for the presidents to articulate corruption eradication attempt. Request on the government to take up anti-corruption strategies also comes from international agencies and foreign aid donors. Many Indonesia's main donors such as the World Bank, United Nations Agencies, the International Monetary Fund (IMF) and some bilateral donors have installed anti-corruption package into their aid programs. The donors' request is not only directed to protect aid projects from the ailment of corruption, but also to secure international investments that have been planted in Indonesia. The request, in conjunction with the motivation for having international clean appearance, has been a strong endorsement for every president to undertake, at least on rhetorical pledge, anti-corruption agenda.

Yet, the promise of the presidents to combat corruption does not always take place in practice. For example, less than a year after his inauguration, when his son was getting married on July 9, 2005, President SBY launched a very luxurious wedding party by inviting thousands of guests, spending billion of rupiahs, and misusing state property of Bogor presidential palace as a place for undertaking the party. On internet discussions, some residents nearby the palace reported that they saw a parade of many luxurious vehicles of the guests, which was creating a massive traffic jam and disturbance for the Bogor city throughout the party days. Due to this

issue, the president has been put into disgraceful situation when during the party, hundreds of university student organised demonstration, condemning the president for misusing public property for his private benefit, and ridiculing the president as a senseless culprit for having luxurious party in the middle of public poverty (*Bali Post*, 10 July 2005). For more than a month, the vast majority of the media voiced public suspicion regarding the possibility of the president in misusing public budget and facilities for paying the party. Needlessly to mention that during the party, the bride and the groom was reported of receiving a number of very expensive presents from people suspected and convicted of corruption from the elements of bureaucrats, politicians and businessmen. Although the president denied the allegations by saying that all cost on his party was covered by his own pocket and promising that all luxurious presents would be returned to the benefactors, but no verification being made from any institution to confirm the statement of the president. The party left the decrease of public confidence concerning the seriousness of the president in combating corruption.

This case is merely illustrative of a phenomenon which is typical to the behaviour of power holders in current Indonesian political circumstance. The anti-corruption programs began propitiously but then everything started disappointing in practical level. The lack consistency of the presidents points to a set of reasons why governments in the post-Suharto era have not been successful in combating corruption. The ambiguity of presidents' behaviour against their anti-corruption programs limited the enthusiasm of pro reform actors and general public in the persistent struggle against corruption.

Similar to SBY, Megawati also promised that combating corruption would be a priority for her presidential agenda. She attracted public attention when a couple of days after inauguration, she collected her family members, asking them to do not involve in any kind of KKN. Her measure soon attracted wide public admiration and support. The step brought hope that KKN will be handled seriously by the president. It was considered that the action symbolised a strong commitment from the president to combat corruption. Speaking on the general of DPR on August 16, 2001, Megawati reported that:

"Allow me, with my deep heart, to report to this honour assembly, that I myself have already collected all my close family members, asking them seriously to promise that they will not make any chance, whatever small it is, to the occurrence of KKN within my family members" ([www.detik.com](http://www.detik.com)).

She also explained to the assembly that all of her family members have promised to her to abide her instruction. Megawati said that she realised that bearing her position, there will be a lot of seduction for her family to do KKN. In addition, she even delivered more promising statement:

"I already instructed my cabinet "Gotong Royong" members to report their wealth and to deliver the report to KPKPN as soon as possible" (www.detik.com).

However, in the last episode of her presidency, Megawati was suffered by disparagement related to her family's business collusion. The patterns of Megawati's family business were reported symmetrical to the patterns that were maintained by the former president Suharto. These included privileged consideration on government licences and projects, profitable distribution and supply transactions with state own enterprises, and also acquisitions of state assets and companies under BPPN (*Koran Tempo*, 18/1/02; *Sriwijaya Post*, 3/8/03; *Pontianak Post*, 4/11/03).

During his administration, Wahid's policy was also marked with the establishment of some anti-corruption bodies. In 2000, President Wahid issued presidential decree number 44/2000 for the basis of the establishment of Commission of National Ombudsmen. The institution, which consists of 11 commissioners, holds authorities to monitor and scrutinize public complaints regarding the work of public institutions. Yet, Wahid's trials to combat corruption have been undermined by his record of having unclear explanation on Bulog and Brunei scandal. The president was suspected for having a connection to the peculiar transfer of Rp 35 billion belonging to a foundation associated with the state logistics agency, Bulog. Although the allegations were denied by the president, a testimony from the former chief of police to a DPR committee mentioned that there is a businesswoman who returned IDR 5 billion of the money soon after the scandal broke in April had received a cheque for that amount from the president (*Kompas*, 29 November 2000). Gus Dur also was also reported of receiving an emergency aid fund from the Sultan of Brunei in his capacity of a president but used the fund for private purposes. In addition, president Wahid was also embraced by the appointment of his brother, Hasyim Wahid, for a position as a debt collector to IBRA without a proper merit procedure.

It is unnecessary to mention that Habibie and Suharto have similar records to other presidents. They made a good promise at the beginning of their presidential phase, by giving a devious pledge to combat corruption, but finally made corruption as the way they governed.

In this regard, as Klitgaard (1988: 4) maintains "Sometimes anti-corruption efforts are pursued only half-heartedly... Sometimes anti-corruption efforts themselves become corrupt efforts to vilify or imprison the opposition..."; eradication of corruption in Indonesia could merely took place as a "political jargon" or "political game" rather than a truthfully "law enforcement" measure.

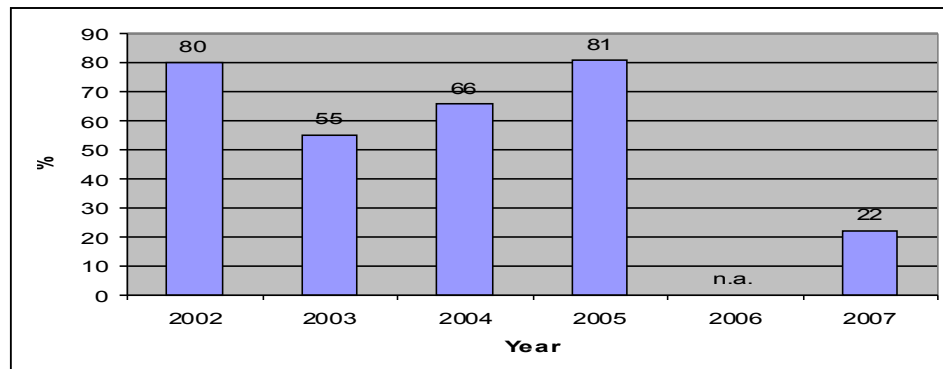
## **Agenda for 2009**

Given the above considerations, it is not surprising to see that despite some progresses in corruption eradication efforts, public confidence on corruption eradication generally tends to decrease in the last two years. The decrease of the



public confidence is not only disseminated by the incongruity of the presidents' behaviour, but also by the fact that there is a serious attempt by corruptors to undermine the effort of corruption eradication. We might remember the controversy of the selection process of KPK members in the end of 2007, under which some publicly known "unclear persons" could be selected as KPK members.

**Table: Public confidence on whether corruption will decrease in the next 3 years**



Source: Transparency International Global Corruption Barometer (2008)

Therefore, bearing the experience on the previous presidential election, voters need to carefully scrutinize the president and vice president candidates in 2009 election. People should critically examine the records and personality of the candidates in order to ensure that those who will be chosen are someone that will not undermine corruption eradication merely for political game. The president and his deputy should be someone who has a strong commitment and bravery to eradicate the corruption, not only at peripheral zone but also at the epicentre of the ailment, that is identified by Danny Indrayana (*Suara Merdeka*, 17 December 2007) including the palace (*istana*), the army (*senja ta*), Suharto's circle (*cendana*), and Chinese conglomerates (*pengusaha naga*).

Academics and civil society elements need to encourage that the 2009 presidential election could be utilized as a learning cycle for electing those who genuinely possess a strong anti-corruption spirit. In this vein, academics and civil society may endorse the implementation of binding regulations or island of integrity that bind the president and his deputy for taking several proposals:

- 1) The elected president has to truthfully undertake corruption eradication efforts by him/herself. The sincerity of the president in combating corruption should be realized by at least a monthly periodical meeting for evaluating and coordinating the implementation of the agenda;
- 2) The elected president and vice president have to openly declare their wealth and to allow any authorized institution to investigate the sources from which they obtained the wealth. They also need to limit the involvement of their family in businesses that are linked to any government institution;

- 3) The president has to reduce procedures and formalistic encumbrance that hinder the effectiveness of corruption eradication, including wiping out permissions for investigating government officials;
- 4) The president has to maximize and strengthen the function of KPK by developing the organization of KPK into at least 5 branches on 5 biggest islands (Java, Sumatra, Kalimantan, Sulawesi, Papua); and
- 5) The president needs to accelerate the finalization of special court for corruption act.

### Concluding Remarks

Whether or not corruption eradication could be more effective in the next five years will depend on the aptitude of the people in electing the right president candidate. It is in hand of the people to prevent that the political competition will not, taking from Harold Crouch (1979: 579) words: merely in form of "power and the distribution of spoil". The election should involve the opportunity to find a real comparative policy and alternative political programs.

As the recruitment of the president candidate largely relies on political parties, the parties need to give opportunity to new stock of politicians that may be able to challenge the "old players". If the parties could only re-sell the old politicians, it would be likely that corruption eradication endeavour remains in jeopardy.©

### References

- Antlöv, H. (2002) "The Making of Democratic Local Governance in Indonesia", paper presented on LogoLink International Workshop on Participatory Planning. Approaches for Local Governance in Bandung Indonesia, 20-27 January 2002.
- Bubandt, N. (2006), 'Sorcery, corruption, and the dangers of democracy in Indonesia', *Journal of the Royal Anthropological Institute*, Vol. 12, pp. 413-431.
- Budiman, A., Hatley, B., and Kingsbury, D. (eds) (1999), *Reformasi: Crisis and Change in Indonesia*, Clayton: Monash Asia Institute.
- Crouch, H. (1979), "Patrimonialism and Military Rule in Indonesia", *World Politics*, Vol. 31 (4), pp. 578-9.
- Davidson, S., Juwono, V., and Timberman, G. (2006), *Curbing Corruption in Indonesia, 2004-2006: A Survey of National Policies and Approaches*, Jakarta: CSIS-USINDO.



- Eigen, P. (2004), 'Chasing Corruption Around the World: How Civil Society Strengthen Global Governance', Lecture transcript for Arthur and Frank Payne Distinguished Lecture Stanford Institute for International Studies, 4 October 2004.
- Gill, G. (2000), *The Dynamics of Democratization: Elites, Civil Society and the Transition Process*, London: MacMillan Press.
- Hamilton-Hart, N. (2001), 'Anti-Corruption Strategies in Indonesia', *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 37, (1), 2001, pp. 65–82.
- Hope, K.R. Sr., and Chikulo, B. (eds.) (2000), *Corruption and development in Africa*, London: Palgrave.
- ICW (Indonesian Corruption Watch), (2006), *Kaleidoskop Pemberantasan Korupsi Tahun 2006* [Online, accessed 02 April 2007, available at: <http://antikorupsi.org/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&artid=9621>]
- ICW (Indonesian Corruption Watch), (2008), Independent Report, Corruption Assessment and Compliance United Nations Convention Against Corruption in Indonesian Law, Anti-Corruption Public Forum of UNCAC on 24 - 26 January 2008 and Conference of State Party on 28 January – 1 February 2008.
- King, D. (2000), 'Corruption in Indonesia: A Curable Cancer?' *Journal of International Affairs*, Vol. 53 (2), pp. 603-624.
- Klitgaard, R. E. (1988), *Controlling Corruption*, Berkeley: University of California Press.
- Linz, Juan J., and Stepan, A. (1996), *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Moran, J. (2001), 'Democratic transitions and forms of corruption', *Crime, Law and Social Change*, Vol. 36 (4), pp. 379-393.
- MTI (Masyarakat Transparansi Indonesia) (2006a), *Catatan Akhir Tahun 2006 Masyarakat Transparansi Indonesia* [Online, accessed, 30 March 2007, available at: <http://www.transparansi.or.id/pers/pers27122006.pdf>].
- MTI (Masyarakat Transparansi Indonesia) (2006b), *Jejaring Gerakan Anti Korupsi se-Indonesia* [online, accessed 30 March 2007, available at <http://www.transparansi.or.id/database/gerak.pdf>].

MTI (Masyarakat Transparansi Indonesia) (Masyarakat Transparansi Indonesia) (2006c), *Di balik PaluMA: Mendudukkan Perdebatan Retroaktif*, Jakarta: Masyarakat Transparansi Indonesia.

Sherlock, S. (2002) 'Combating Corruption in Indonesia? The Ombudsman and The Assests Auditing Commission', *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 38 (3), pp.367–83.

World Bank (2000), *Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate*, Washington DC: World Bank.

World Bank (2003c), *Combating Corruption In Indonesia Enhancing Accountability For Development*, Jakarta: World Bank Report No. 27246-IND.

### **Newspapers**

*Suara Merdeka*  
*The Jakarta Post*  
*Koran Tempo*  
*Kompas*  
*Sriwijaya Post*  
*Pontianak Post*

# Aspek Hukum Pemilu Dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia<sup>60</sup>

Untung Sri Hardjanto

## I. Pengantar

Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD NRI 1945, maka kekuasaan untuk menentukan corak dan cara pemerintahan sesungguhnya berada ditangan rakyat. Kedaulatan tersebut dilaksanakan menurut ketentuan UUD, yaitu oleh lembaga negara, dan oleh rakyat yang diantaranya melalui mekanisme pemilihan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 22 E UUD NRI 1945. Pemilihan umum juga dapat dilihat sebagai mekanisme yang menghubungkan antara infrastruktur politik dan suprastruktur politik. Sekaligus merupakan mekanisme transformasi aspirasi partai menjadi kebijakan negara.

Indonesia dengan jumlah penduduknya banyak dengan wilayah yang sangat luas, dapat dikatakan tidak mungkin menghimpun pendapat rakyat seorang demi seorang untuk menentukan jalannya suatu pemerintahan. Demikian pula dalam masyarakat modern seperti sekarang ini, tingkat kehidupan berkembang sangat kompleks dan dinamis, dengan tingkat kecerdasan yang tidak merata dan dengan tingkat spesialisasi antar sektor pekerjaan yang cenderung berkembang semakin tajam. Akibatnya, kedaulatan rakyat tidak mungkin dilakukan secara murni. Kompleksitas keadaan menghendaki bahwa kedaulatan rakyat dilakukan dengan melalui sistem perwakilan (*representation*).

Pentingnya pemilihan umum diselenggarakan secara berkala dikarenakan pemilihan umum mempunyai tujuan :

- a. pemerintahan secara tertib dan damai;
- b. untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
- c. untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat, dan
- d. untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Dalam sistem demokrasi modern, legalitas dan legitimasi pemerintahan merupakan faktor yang sangat penting. Di satu pihak, suatu pemerintahan haruslah terbentuk berdasarkan ketentuan hukum dan kontitusi, sehingga dapat dikatakan memiliki legalitas. Dilain pihak, pemerintah itu juga harus legitimate,

---

<sup>60</sup> Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi, FISIP Undip Semarang, 22 Mei 2008.

dalam arti disamping legal, ia juga harus dipercaya. Tentu akan timbul keraguan, apabila suatu pemerintahan menyatakan diri berasal dari rakyat, sehingga dapat disebut pemerintah demokratis, padahal pembentukannya tidak didasarkan pemilihan umum.

## II. Pengaturan Pemilihan umum Di Indonesia

Pemilihan umum di Indonesia, yang dipilih tidak saja wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan, tetapi juga para pemimpin pemerintahan yang duduk di kursi eksekutif. Dicabang kekuasaan legislatif para wakil rakyat ada yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat, ada yang duduk di Dewan Perwakilan Daerah, dan ada pula yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik di tingkat Provinsi maupun tingkat Kabupaten dan Kota. Sedangkan di cabang kekuasaan pemerintahan eksekutif, para pemimpin yang dipilih langsung oleh rakyat adalah Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota.

Pemilihan pimpinan lembaga legislatif maupun eksekutif di Indonesia telah diamanatkan oleh UUN NRI 1945, oleh karena itu pengaturan lebih lanjut pemilu melalui peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan konstitusi.

Untuk pengisian wakil rakyat yang duduk dalam lembaga legislatif sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 2 (1), Pasal 18 (3), Pasal 19 (1) dan Pasal 22 C (1) UUD NRI 1945 telah diatur lebih lanjut dengan UU No.10 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sedangkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden masih dalam Draf Rancangan Undang Undang (RUU) Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden yang pelaksanaannya pada tahun 2009.

Sebagaimana tertuang dalam Pasal 4 UU No 10 Tahun 2008 dan RUU Pilpres, penyelenggara Pemilihan umum di Indonesia adalah Komisi Pemilihan Umum, pengawas oleh Badan Pengawas Pemilu dengan peserta perorangan untuk memilih anggota DPD, partai politik untuk memilih anggota DPR dan DPRD serta perorangan untuk jabatan eksekutif. Sedangkan tahapan penyelenggaraan pemilihan umum meliputi:

- a. pemutakhiran data pemilih dan penyusunan daftar pemilih;
- b. pendaftaran Peserta Pemilu;
- c. penetapan Peserta pemilu;
- d. penetapan jumlah kursi dan penetapan daerah pemilihan;
- e. pencalonan anggota DPR, DPD, DPRD;
- f. masa kampanye;
- g. masa tenang;

- h. pemungutan dan penghitungan suara;
- i. penetapan hasil pemilu;
- j. pengucapan sumpah/janji anggota DPR, DPD, DPRD.

Pada masing-masing tahapan pemilihan tersebut telah diatur syarat dan prosedur yang telah menjadi norma hukum sehingga apabila terjadi sengketa dan pelanggaran telah ditentukan sanksi dan upaya penyelesaian hukumnya. Oleh karena itu konflik yang kemudian menjadi kasus hukum tidak terlepas dari norma dan fakta yang tidak jelas/bias atau multi tafsir atau pelanggaran norma pada masing-masing tahapan pemilihan umum tersebut.

### **III. Isue-Isue Hukum dan Upaya Hukum Proses Pemilu Di Indonesia**

- 1) Beberapa hal yang jelas menjadi kasus adalah apabila terjadi pelanggaran terhadap norma dalam proses pemilu yang telah ditetapkan sebagai tindak pidana pemilu sebagaimana tercantum dalam BAB XXI Ketentuan Pidana dari Pasal 260 sampai dengan Pasal 311. Ketentuan tersebut di atas telah mencakup pelanggaran baik secara administrasi maupun memang sebagai perbuatan yang jahat pada semua tahapan proses pemilu dengan kualifikasi kejahatan. Hal ini menjadikan norma tindak pidana tersebut menjadi bahan perdebatan semua yang terlibat dalam proses pemilu, khususnya Bawaslu dan pihak Kepolisian.
- 2) Beberapa ketentuan yang dapat dinilai melanggar konstitusi atau memerlukan penyelesaian konstitusional, seperti dalam RUU Pilpres mengenai persyaratan kesehatan calon dan syarat bagi partai atau gabungan partai yang dapat mencalonkan dan perselisihan hasil pemilu yang memerlukan beracara di Mahkamah Konstitusi.
- 3) Pelanggaran-pelanggaran yang bersifat administrasi sehingga memerlukan penjatuhan sanksi administrasi sebagaimana tercantum dalam Pasal 98 dan 99 UU No.10 Tahun 2008.
- 4) Konflik-konflik akibat rumusan norma hukum yang tidak jelas pada setiap tahapan dalam proses pemilu sehingga memerlukan pemahaman dan kesepakatan berbagai pihak.

Lampiran 4



*Makalah Diskusi Kelompok*  
**Pemilu dan  
Pengembangan Demokrasi**

# Ancaman Krisis dan Ikhtiar Pengembangan Demokrasi Elektoral-Formal<sup>61</sup>

Joko J. Prihatmoko<sup>62</sup>

## TOLOK UKUR DEMOKRASI ELEKTORAL FORMAL

1. Pemilu merupakan proses terbaik dibanding, misalnya sistem karir dan penunjukkan/pengangkatan, untuk menentukan pemimpin politik.
2. Pemilu memungkinkan pergantian kekuasaan secara berkala dan membuka akses bagi aktor-aktor baru masuk dalam arena kekuasaan.
3. Pemilu memungkinkan partisipasi rakyat untuk menentukan pemimpin sesuai dengan kehendak mereka.

TRUST INDONESIA

2

## JEBAKAN DEMOKRASI ELEKTORAL-FORMAL

1. Tanpa penghayatan demokrasi dari kalangan politisi. Rakyat hanya bisa memberikan pilihan (*voting*) dalam ritual lima tahunan.
2. Tanpa terobosan dalam penerapan sistem sehingga tidak berimplikasi dan memiliki manfaat bagi rakyat.
3. Tanpa kinerja wakil rakyat di lembaga perwakilan dan eksekutif yang menjembatani kesenjangan antara politik formal (*formal politics*) hasil proses elektoral dengan politik sehari-hari (*everyday life politics*).

TRUST INDONESIA

3

<sup>61</sup> Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi, FISIP Undip Semarang 22 Mei 2008.

<sup>62</sup> Pengajar dan Peneliti FISIP Universitas Wahid Hasyim Semarang

## RUMPUN KELUARGA SISTEM PEMILU

1. **Sistem Pluralitas/Mayoritas**  
*(plurality/majority system);*
2. **Sistem Perwakilan Proporsional**  
*(proportional representation system);*
3. **Sistem Campuran** *(mixed system);* dan
4. **Sistem-sistem yang lain** *(other systems).*

## POLITIK SISTEM PEMILU

Pada prinsipnya, sistem pemilu merupakan rekayasa konstitusional (*constitutional engineering*) yang secara operasional dilakukan dengan instrumen-instrumen

berupa elemen-elemen teknis, seperti

- (1) jenis pencalonan kontestan, (2) metode pencoblosan,
- (3) pemetaan daerah pemilihan, dan
- (4) metode penghitungan suara.



## ELEMEN-ELEMEN TEKNIS PEMILU (1)

### 1. JENIS PENCALONAN KONTESTAN

- ❑ Stelsel daftar tertutup
- ❑ Stelsel daftar terbuka

### 2. METODE PENCOBLOKAN

- ❑ Tunggal -- Pilihan (*preferences*)
- ❑ Multisuara -- Alternatif
- ❑ Timbunan -- Pemisahan (*splitting*), dan
- ❑ Dwisistem

## ELEMEN-ELEMEN TEKNIS PEMILU (2)

### 3. PEMETAAN DAERAH PEMILIHAN

- ❑ Lingkup
- ❑ Besaran
- ❑ Lapisan

### 4. METODE PENGHITUNGAN SUARA

- ❑ *Threshold*
- ❑ Mayoritas (*single and multi member district*)
- ❑ Divisor (d'Hondt/Jefferson, Saint-Laguë Modifikasi, Saint-Laguë/Webster, Imperiali, dan Huntington/Hill)
- ❑ Kuota (Hamilton/Hare, Niemeyer)

## PEMILU DEMOKRATIS

### 1. KETERBUKAAN

- Berlaku untuk semua warga negara. Prinsip itu dikenal dengan hak memilih universal (*universal suffrage*).

### 2. KETEPATAN

- Segala proses atau tahapan pemilu harus dilakukan secara tepat dan proporsional. Semua yang terlibat dalam pemilu harus mendapatkan perlakuan hukum yang sama.

### 3. EFEKTIVITAS

- Jabatan politik harus diisi semata-mata melalui pemilu, tidak dengan cara-cara lain, seperti pengangkatan/ penunjukan.

## UKURAN MISI PEMILU

1. Keterwakilan;
2. Konsentrasi;
3. Efektivitas;
4. Partisipasi;
5. Kemudahan atau ketidakrumitan; dan
6. Legitimasi.

## TIGA FUNGSI PEMILU

1. KETERWAKILAN
2. INTEGRASI
3. KEPEMERINTAHAN (*GOVERNABILITY*)

## SISTEM PEMILU INDONESIA (1)

### DIMENSI PROPORSIONAL

1. Pencalonan oleh Parpol
2. Distribusi Kursi untuk Parpol
3. Penetapan Calon Terpilih Berdasarkan Nomor Urut Daftar Calon
4. *Recaling* oleh Parpol

## SISTEM PEMILU INDONESIA (2)

### DIMENSI PLURALITAS/MAYORITAS

1. **Penciutan Besaran Daerah Pemilihan**
2. **Penetapan Calon Terpilih Berdasarkan Bilangan Pembagi Pemilihan (BPP)**

## HASIL PEMILU (1)

### FUNGSI KETERWAKILAN CUKUP BAIK

- Dengan rumus Arend Lijphart (1999), diperoleh deviasi proporsionalitas sebesar 2,4 persen dan indeks disproporsionalitas sebesar 0,7.
- Namun keterwakilan itu kurang berkeadilan yang ditunjukkan dengan tidak tercapainya prinsip *one person one vote one value* (OPOVOV) akibat perbedaan atau selisih jumlah penduduk untuk menetapkan alokasi kursi (kuota).

## HASIL PEMILU (2)

### FUNGSI INTEGRASI TIDAK CUKUP BAIK

- Dengan rumus Maurice Duverger (1980), dihasilkan efek mekanis 1,2207, indeks non-representasi 23,34 persen, dan indeks ketahanan partai 177 bulan.
- Sistem pemilu kurang berkonsentrasi pada sistem kepartaian. Jumlah efektif partai politik peserta pemilu terlalu besar dibanding jumlah efektif partai politik di DPR.
- Mendorong proliferasi sistem kepartaian pluralitas ekstrem. Masing-masing partai politik bisa berinteraksi tapi gagal berintegrasi. Artinya, kapasitas sistem pemilu lemah dalam memantapkan sistem kepartaian.

## HASIL PEMILU (3)

### RASIO MANDATORI DAN WAKIL RAKYAT YANG TERLALU JAUH

- Pemilu hanya menghasilkan 0,36 persen mandatori bagi rakyat dan 99,64 persen wakil rakyat di DPR.
- Dari sejumlah 550 kursi DPR, hanya 2 orang atau 0,36 persen yang berhasil terpilih melalui BPP. Sisanya, sebanyak 548 orang atau 99,64 persen terpilih berdasarkan nomor urut daftar calon. Mereka terpilih melalui BPP, yakni Hidayat Nurwahid dan Saleh Djasit.
- Sebagai pembandingan, dari 1.500 anggota DPRD kabupaten/kota se-Provinsi Jawa Tengah, hanya 4 orang atau 0,27 persen anggota DPRD kabupaten/kota yang terpilih berdasarkan BPP. Sisanya yang mayoritas, 1.496 atau 99,71 persen, terpilih berdasarkan nomor urut daftar calon. Mereka yang terpilih melalui BPP adalah Wawan Setia Nugraha dan Moh. Zaenuddin (DPRD Kabupaten Wonogiri), Moh. Hartomi Wibowo dan HM. Dasum (DPRD Kabupaten Blora).

## FAKTOR PENYEBAB (1)

1. **Proses rekrutmen tidak berlangsung secara terbuka dan partisipatif.**
2. **Dalam proses rekrutmen tidak ada relasi antara parpol dan masyarakat sipil.**
3. **Dalam proses rekrutmen, parpol sering menerapkan pendekatan “asal comot” terhadap calon yang dipandang sebagai “mesin politik” atau “anjungan tunai mandiri” (ATM).**

## FAKTOR PENYEBAB (2)

4. **Proses kampanye (sebagai bagian dari mekanisme rekrutmen) jauh dari upaya pengembangan ruang publik yang demokratis, dialog terbuka, dan sebagai upaya membuat kontrak sosial untuk membangun visi bersama, melainkan hanya sebagai ajang unjuk kekuatan dan obral janji.**
5. **Pemilu dan proses rekrutmen dikerjakan di tengah struktur “massa mengambang” yang kurang terdidik dan kritis.**
6. **Sistem pemilu proporsional telah melanggengkan budaya oligarki. Elite partai politik di daerah menjadi sangat berkuasa dalam proses rekrutmen, yakni menentukan siapa yang memperoleh “nomor topi” dan yang mendapatkan “nomor sepatu”.**

## **PENINGKATAN DEMOKRASI ELEKTORAL-FORMAL (1)**

### **1. MENDEMOKRATISKAN REKRUTMEN POLITIK**

Parpol harus membuka ruang partisipasi publik, menjauhi oligarki dalam seleksi dan nominasi, memberi ruang bagi masyarakat sipil, tidak “asal comot” dgn menjadikan pensiunan tentara, pejabat, pengusaha, dan tokoh masyarakat sebagai “mesin politik” dan “ATM”, dan melakukan pendidikan politik yang memadai.

## **PENINGKATAN DEMOKRASI ELEKTORAL-FORMAL (2)**

### **PENYELENGGARA PEMILU MEMPERLEBAR AKSES BAGI LAHIRNYA MANDATORI RAKYAT**

- Mempersempit besaran daerah pemilihan (*district magnitude*).
- Mendesain pendidikan politik dengan tujuan peningkatan rasionalitas pemilih, misalnya dengan mengumumkan riwayat hidup, mengumumkan Daftar Pemilih Sementara (DPS), menyebarkan program kerja dan visi-misi masing-masing calon dalam ruang waktu yang cukup, dan sebagainya.

## Pemilu 2009 Berbasis Pengalaman Pemilu 2004<sup>63</sup>

Fitriyah

Hajat pemilu di Indonesia bersifat lima tahunan, maka KPU menetapkan jadwal waktu Pemilu 2009 mengikuti pola Pemilu 2004, yakni Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD tanggal 5 April 2009, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Putaran Pertama tanggal 5 Juli, dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Putaran Kedua tanggal 20 September 2009. Selain kesamaan waktu penyelenggaraan, terdapat situasi yang mirip antara Pemilu 2004 dan Pemilu 2009, yakni terbatasnya waktu persiapan penyelenggaraan pemilu karena undang-undang pemilu baru terbit 13 bulan sebelum tanggal pemungutan suara. Padahal waktu ideal bagi persiapan penyelenggaraan adalah dua tahun.

Dari aspek penyelenggaraan. Pemilu 2004 dinilai sukses, yakni terselenggaranya pemilu *luber dan jurdil* dalam suasana aman dan damai, serta mendapat pengakuan internasional. Sayangnya, sukses Pemilu 2004 meninggalkan pengalaman pahit. Ketua dan 3 (tiga) anggota KPU, serta pejabat sekretariat KPU terkena masalah hukum pengadaan logistik pemilu, beberapa anggota KPU di daerah juga tersandung masalah hukum.

Tulisan ini dimaksudkan untuk memberi ilustrasi tantangan Pemilu 2009 berdasar pengalaman Pemilu 2004.

### Penyelenggara Pemilu

Sukses Pemilu 2004 tidak lepas dari bangunan struktur Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang sudah memuat ketentuan-ketentuan untuk mendorong terlaksananya pemilu berkualitas, yakni dipenuhinya unsur-unsur sebagai berikut: *Pertama*, sistem pemilu untuk memilih anggota DPR dan DPRD berdasarkan sistem proporsional dengan daftar calon terbuka. *Kedua*, penyelenggara adalah KPU yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri, dalam undang-undang pemilu ada batas tegas antara KPU dengan partai politik dan pemerintah, dan anggotanya dirancang untuk bersikap dan bertindak nonpartisan dan profesional. *Ketiga*, Mekanisme pengawasan dirancang untuk menjamin pemilu yang *fair* di semua tahapan, baik dalam tahap pencalonan, kampanye dan pendanaan kampanye pemilu. *Keempat*, menjamin penegakan hukum oleh KPU untuk pelanggaran administratif, dan oleh pengadilan singkat pemilu yang dibentuk dalam lingkungan peradilan umum untuk pelanggaran ketentuan pidana pemilu (Bambang Widjoyanto, 2002). Sayangnya undang-undang pemilu tersebut baru terbit tanggal 11 Maret 2003 atau 13 bulan sebelum hari pemilunya, diduga

---

<sup>63</sup> Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi, FISIP Undip Semarang, 22 Mei 2008.



mepetnya waktu persiapan berujung pada kasus hukum sejumlah anggota KPU dan pejabat sekretariat, pusat dan daerah.

Membandingkan kapan badan penyelenggara dibentuk merupakan salah satu informasi untuk antisipasi buruknya pengalaman Pemilu 2004. Pada Pemilu 2004, anggota KPU pusat sudah terbentuk April 2001 atau tiga tahun sebelum pemilu digelar, sehingga sedikit banyak mereka sudah melakukan kegiatan pra persiapan penyelenggaraan, meskipun tentatif. Betapapun ada pra persiapan, KPU tetap mengalami kesulitan dalam menggelar pemilu akibat sempitnya waktu yang tersedia, terutama untuk pengadaan dan distribusi logistik ketika beberapa tahapan molor dari jadwal waktu yang ditetapkan, antara lain mundurnya jadwal verifikasi syarat parpol berbadan hukum oleh Depkum HAM, sehingga mempengaruhi jadwal penetapan partai peserta pemilu menjadi Desember 2004 dan pendaftaran pemilih, akibat semrawutnya data pemilih dari BPS maka KPU memperpanjang masa pendaftaran pemilih sampai Januari 2004.

Bandingkan dengan anggota KPU Periode 2007-2012, mereka baru terbentuk bulan Oktober 2007 atau 18 bulan sebelum pemilu. Jumlah anggota KPU berkurang dari 11 orang menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 menjadi 7 (tujuh) orang menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, mereka juga tidak dilantik bersamaan karena satu anggota sedang diproses hukum. Rekrutmen KPU juga tidak mempertimbangkan keberlangsungan kebijakan KPU karena semua anggota KPU terpilih adalah wajah baru, dua anggota lama yang mencalonkan gugur dalam seleksi tertulis.

Mirip dengan Pemilu 2004 pembentukan KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota juga mepet pemilu. Berdasar ketentuan undang-undang bahwa masa kerja KPU 5 (lima) tahun dihitung sejak pengucapan sumpah/janji. Oleh karena masa kerja KPU provinsi selesai Mei 2008, maka KPU provinsi periode 2008-2013 terbentuk dalam jadwal waktu sama seperti Pemilu 2004, yakni 11 bulan sebelum pemilu, sedangkan masa kerja KPU kabupaten/kota selesai Juni 2008, maka KPU kabupaten/kota periode 2008-2013 terbentuk 10 bulan sebelum pemilu.

Pembentukan KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota periode 2008-2013 tidak bisa serentak mengingat di tahun 2008 terdapat 12 provinsi dan 87 kabupaten/kota sedang menyelenggarakan pemilu kepala daerah (Pilkada) (*Kompas*, 3 April 2008). Undang-Undang Nomor 22 tahun 2007 mengatur bagi daerah yang sedang menyelenggarakan Pilkada pengisian anggota KPU ditunda, paling lambat 4 (empat) bulan setelah pelantikan kepala daerah dan wakil kepala daerah terpilih. Di tingkat implemementasi, sebagaimana dilansir di media massa, pembentukan KPU provinsi periode 2008-2013 di beberapa daerah tidak berjalan mulus, muncul konflik dalam seleksinya. Pemicunya antara lain, karena tim seleksi yang anggotanya diajukan oleh DPRD Provinsi sebanyak 2 (dua) orang, Gubernur sebanyak 1 (satu) orang, dan KPU

sebanyak 2 (dua) orang tidak solid dalam mengusulkan 10 nama calon untuk dilakukan uji kepatutan dan kelayakan oleh KPU.

Rentang waktu yang pendek antara jadwal pembentukan KPU provinsi maupun KPU kabupaten/kota dengan hari pemilu merupakan salah satu kelemahan Pemilu 2004, yakni tidak cukup waktu untuk konsolidasi organisasi. Pasca pelantikan, tanpa melalui orientasi tugas, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota langsung melakukan verifikasi peserta pemilu dan melaksanakan tahapan pemilu berikutnya. Pada masa itu tidak jarang muncul konflik antara Anggota KPU dengan sekretariat KPU. Faktor perbedaan latar belakang termasuk yang mempengaruhi harmonisasi hubungan antara keduanya, kebanyakan anggota KPU berasal dari LSM dan akademisi dan tidak paham dengan kultur birokrasi. Kebanyakan juga tidak punya pengetahuan tentang penatausahaan keuangan.

Mengingat jadwal pengisian anggota KPU pusat dan daerah yang bersifat lima tahunan dan dilaksanakan mepet pemilu, besar kemungkinan konsolidasi organisasi KPU yang lemah akan membayangi setiap kali pemilu nasional digelar. Idealnya, dari masa kerja KPU selama lima tahun digunakan untuk persiapan pemilu 2 (dua) tahun, penyelenggaraan pemilu 2 (dua) tahun, dan untuk penyelesaian administrasi serta evaluasi pemilu 1 (satu) tahun.

Problem berikutnya adalah pengisian personil sekretariat KPU di daerah. Undang-undang mengatur personil sekretariat KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota Pegawai Negeri Sipil dari Pemerintah Daerah. Akibatnya, kebutuhan *supporting staff* dengan keahlian kepemiluan sulit didapat, betapa setiap waktu personil yang berpengalaman bisa mutasi atau promosi ke instansi lain. Fungsi *supporting staff* dengan keahlian kepemiluan penting mengingat tugas strategis sekretariat, yakni membantu penyusunan program dan anggaran pemilu, memberikan dukungan teknis administratif, membantu tugas-tugas KPU dalam melaksanakan pemilu, mengadakan & mendistribusikan logistik pemilu, serta tanggung jawab administrasi keuangan, membantu perumusan dan penyusunan rancangan peraturan dan keputusan KPU, memberikan bantuan hukum dan fasilitasi penyelesaian sengketa pemilu, membantu penyusunan laporan penyelenggaraan kegiatan dan pertanggungjawaban KPU, dan tugas-tugas lain sesuai peraturan perundang undangan.

### **Kompleksitas sistem pemilu**

Selain penyelenggara pemilu, dua komponen penting dalam pemilu lainnya adalah sistem pemilu, dan mekanisme penegakan hukum atas pelanggaran pemilu. Pada Pemilu 2004 ketiga komponen tersebut semuanya diatur sebagai satu kesatuan dalam undang-undang pemilu. Pasca Pemilu 2004 dilakukan pemisahan, pengaturan penyelenggara pemilu dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, sedangkan

sistem pemilu dan mekanisme penegakan hukum atas pelanggaran pemilu diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, di satu sisi mempertegas kewenangan KPU untuk sosialisasi penyelenggaraan pemilu dan pemutakhiran data pemilih, tetapi pada sisi lain menjadikan KPU sebagai obyek pengawasan Bawaslu/Panwaslu. Disebutkan dalam undang-undang bahwa Bawaslu/Panwaslu mempunyai kewenangan untuk memberikan rekomendasi kepada KPU untuk menonaktifkan sementara dan/atau mengenakan sanksi administratif atas tindakan yg mengakibatkan terganggunya tahapan pemilu, dan mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu/Panwaslu tersebut. Pengawasan terhadap penyelenggara pemilu ini mestinya menjadi porsi masyarakat, yakni mengawasi KPU dan Bawaslu/Panwaslu.

Undang-Undang dirancang menjadikan KPU sebagai lembaga yang profesional, tetapi syarat menjadi anggota KPU kabupaten/kota ditentukan lebih rendah dari Panwaslu kabupaten/kota. Syarat pendidikan anggota KPU kabupaten/kota minimal SMA sedangkan Panwaslu kabupaten/kota minimal sarjana.. Di tingkat kecamatan, syarat minimal pendidikan anggota PPK tidak diatur sedangkan Panwaslu Kecamatan ditentukan minimal SMA. Perbedaan syarat jenjang pendidikan tentunya mempengaruhi kualitas sumber daya manusia di KPU berbeda dari Panwaslu

Selain itu, dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 terdapat ketentuan yang sulit dipenuhi di lapangan, yakni syarat menjadi KPPS yang *notebene* hanya bekerja pada hari pemungutan suara harus menyertakan surat keterangan sehat jasmani dan rohani dari dokter Puskesmas dan surat keterangan tidak pernah dijatuhi pidana penjara dengan ancaman 5 (lima) tahun atau lebih yang berkekuatan hukum tetap dari Pengadilan Negeri. Akibatnya PPS kesulitan membentuk KPPS akibat persyaratan tersebut, selain memerlukan biaya dan waktu untuk mengurus syarat administrasi juga ada sikap penolakan dari masyarakat untuk berurusan dengan birokrasi.

Pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 terdapat sejumlah perubahan sistem pemilu yang berimplikasi pada perubahan teknis penyelenggaraan Pemilu. Undang-undang Pemilu mengatur kursi DPR bertambah dari 550 kursi menjadi 560 kursi. Apabila pada Pemilu 2004, salah satu kesulitan KPU adalah membagi kursi DPR ke semua provinsi mengikuti ketentuan dalam Penjelasan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003, bahwa KPU harus memperhatikan tingkat kepadatan penduduk sesuai kuota, jumlah kursi setiap provinsi pada Pemilu 1999, dan alokasi kursi minimal untuk provinsi baru hasil pemekaran. Beruntung pada Pemilu 2009 distribusi kursi sudah ditetapkan dalam undang-undang pemilu, sehingga meski ada perubahan jumlah kursi DPR, serta ada perubahan alokasi kursi per daerah pemilihan dari sebesar 3-12 kursi menjadi 3-10 kursi, KPU cukup memedomani alokasi kursi

DPR per daerah pemilihan dalam Lampiran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 mengenai pembagian daerah pemilihan anggota DPR RI.

Undang-Undang Pemilu mengatur alokasi kursi per daerah pemilihan untuk DPRD provinsi dan kabupaten/kota tetap, sebesar 3-12 kursi. Jumlah kursi DPRD provinsi juga tetap, yakni antara 35-100 kursi, tetapi jumlah kursi DPRD kabupaten/kota naik, semula sebanyak 20-45 kursi menjadi 20-50 kursi. Tambahan kursi diberikan bagi kabupaten/kota dengan jumlah penduduk lebih dari 1.000.000 (satu juta) jiwa memperoleh alokasi 50 kursi. Penambahan jumlah kursi tersebut diberikan ke daerah pemilihan dengan jumlah penduduk terbanyak berurutan.

Rumusan daerah pemilihan untuk DPR, DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota juga tetap, yakni provinsi atau bagian provinsi untuk DPR, kabupaten/kota atau gabungan kabupaten/kota untuk DPRD provinsi, dan kecamatan atau gabungan kecamatan untuk DPRD kabupaten/kota. Total jumlah daerah pemilihan anggota DPR naik, semula ada 69 daerah pemilihan pada Pemilu 2004 menjadi 76 pada Pemilu 2009. Tambahan daerah pemilihan ada di DKI, Banten, Jatim, Jabar, Kalsel, Sulbar, dan Riau.

Daerah pemilihan anggota DPRD provinsi se Indonesia pada Pemilu 2004 sebanyak 211 daerah pemilihan, sedangkan jumlah daerah pemilihan anggota DPRD kabupaten/kota pada Pemilu 2004 sebanyak 1.767 daerah pemilihan. Jumlah ini akan bertambah apabila ada daerah pemekaran.

Dari sudut pandang teknis penyelenggaraan pemilu, semakin banyak jumlah daerah pemilihan semakin sulit untuk penyediaan, distribusi dan pengendalian logistik pemilu. Contohnya, varian surat suara dan formulir penghitungan suara pemilu yang disediakan dan didistribusikan akan sebanyak jumlah daerah pemilihan tersebut.

Perubahan lainnya mengenai "formula perolehan kursi DPR". *Pertama*, yang berhak disertakan dalam penentuan kursi DPR adalah partai politik dengan perolehan suara memenuhi minimal 2,5 persen jumlah suara sah nasional (*Parliamentary Treshold*). *Kedua*, perolehan kursi partai politik mengikuti tahapan berikut: Tahap I, partai politik yang memperoleh suara sah setara Bilangan Pembagi Pemilu (BPP) mendapat 1 kursi, berlaku untuk kelipatannya. Jika ada sisa kursi, maka dilakukan tahap II, yakni sisa kursi diberikan untuk partai politik yang mempunyai sisa suara sah minimal 50 persen BPP. Jika ada sisa kursi, berlaku tahap III, yakni seluruh sisa suara dikumpulkan di provinsi dan ditentukan BPP baru, rumusnya jumlah seluruh sisa suara dibagi sisa kursi. Sisa kursi diberikan kepada partai yang sisa suaranya setara BPP baru. Jika ada sisa kursi, berlaku tahap IV, yakni sisa kursi untuk partai politik yang mempunyai peringkat sisa suara terbanyak berturut-turut, sampai sisa kursi habis. Jika masih ada sisa kursi belum terbagi, dan sisa suara sudah dikonversi menjadi kursi, maka sisa kursi diberikan ke partai politik

dengan akumulasi suara terbanyak berturut-turut di provinsi yang bersangkutan. Apabila formula perolehan kursi DPR berubah, untuk DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota formulanya tetap.

Undang-undang Pemilu juga mengatur perubahan "siapa yang dipilih" dan "formula calon terpilih". Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 mengatur metode pemungutan suara dengan cara pemilih mencoblos gambar partai politik dan satu nama calon yang diajukan partai yang bersangkutan, atau mencoblos gambar partai politik, sementara Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 mengatur pemilih memberi tanda satu kali pada kolom nama partai, atau kolom nomor calon, atau kolom nama calon.

Pada Pemilu 2004, formula calon terpilih berdasar perolehan suara calon harus setara dan/atau lebih BPP kalau tidak ada, menggunakan nomor urut. Sistem BPP tidak memuaskan karena hampir 100 persen calon gagal memenuhi kuota BPP, dan suara calon disumbangkan ke nomor urut satu, sementara calon dengan peringkat suara terbanyak belum tentu dapat kursi (Heru Cahyono dalam Romli, 2004).

Formula calon terpilih pada Pemilu 2009 belum menjamin calon dengan suara terbanyak otomatis mendapat kursi. Rumusannya menggunakan ketentuan perolehan suara calon minimal 30 persen dari BPP, jika terdapat jumlah calon dengan perolehan suara minimal 30 persen BPP lebih banyak dari perolehan kursi partai yang bersangkutan, diberikan ke nomor urut terkecil. Demikian juga apabila di antara para calon dari partai yang mendapat kursi tidak ada yang memperoleh suara minimal 30 persen dari BPP, maka diberikan ke nomor urut terkecil. Hasil Pemilu 2004 memperlihatkan kecil persentase calon yang mendapat suara setara 30 persen BPP, maknanya hasil Pemilu 2009 tidak menjamin berkurangnya intensitas ketegangan di dalam partai, di mana calon dengan suara terbanyak dan pendukungnya merasa dijegal oleh batas minimal 30 persen BPP.

Perubahan berikutnya, terdapat pasal-pasal yang berpihak pada perempuan dan dinilai lebih baik dibanding Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 yang hanya menyediakan 1 ayat saja mengenai keterwakilan perempuan serta tidak efektif dalam implementasinya, yakni dalam Pasal 65 ayat 1 mengatur setiap parpol peserta pemilu dapat mengajukan calon anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kab/Kota untuk setiap Daerah Pemilihan dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 persen. Kehadiran calon perempuan minimal 30 persen dapat dipenuhi oleh hampir semua partai politik, tetapi mereka tidak dipasang di nomor urut strategis. Dipencalonan anggota DPR hanya 9,7 persen calon perempuan dipasang dinomor urut satu dan 16,8 persen di nomor urut dua. Sisanya di nomor sepatu.

Pasal 8 ayat 1 huruf (d) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 mengatur partai politik peserta pemilu menyertakan minimal 30 persen keterwakilan perempuan pada kepengurusan tingkat pusat. Pasal 53 mengatur daftar bakal calon

memuat paling sedikit 30 persen keterwakilan perempuan, dan Pasal 55 ayat 2 mengatur dalam daftar bakal calon untuk setiap 3 (tiga) orang bakal calon terdapat sekurang-kurangnya 1 orang perempuan bakal calon

Semua perubahan tersebut memerlukan sosialisasi masif baik kepada peserta maupun pemilih karena sukses pemilu sangat tergantung pada aturan main yang dibuat serta derajat pemahaman para pemainnya. Pemahaman tersebut tidak sebatas pada penyelenggara, melainkan termasuk peserta dan pemilih.

Pada Pemilu 2004 sosialisasi pemilu kepada masyarakat dilaksanakan dalam tiga tahap yang disesuaikan jadwal waktu dan tahapan Pemilu 2004. *Tahap pertama* (September-Desember 2003) difokuskan kepada pemahaman awal masyarakat mengenai perubahan sistemik dalam pelaksanaan pemilu mengacu kepada perubahan kedua Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu. *Tahap kedua* (Januari-April 2004) difokuskan pada tata cara teknis pencoblosan dan penghitungan suara. *Tahap ketiga* (Mei – Oktober 2004) difokuskan pada sosialisasi tentang tata cara teknis pemungutan dan penghitungan suara pemilihan umum presiden dan wakil presiden (Pilpres).

Tingkat partisipasi pemilih pada Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD sebesar 83 persen, Pilpres Putaran Pertama sebesar 78,23 persen, dan Pilpres Putaran Kedua sebesar 77,44 persen. Angka ini semakin menurun pada Pilkada. Hasil riset IFES yang dilakukan bulan April 2004 menunjukkan pemilih tahu tata cara mencoblos mencapai 78 persen dari total pemilih, dan 96 persen di antaranya mampu melakukannya dengan benar (KPU, 2005). Program sosialisasi untuk Pemilu 2009 dengan demikian harus dimulai dari awal lagi mengingat dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 terdapat perubahan sistemik pelaksanaan pemilu, sehingga tidak cukup sekedar penguatan hasil sosialisasi Pemilu 2004.

Jumlah partai politik peserta pemilu diduga lebih banyak dibanding Pemilu 2004. Sesuai Pasal 316 huruf (d) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 partai politik memiliki kursi di DPR hasil Pemilu 2004 juga ditetapkan menjadi peserta pemilu. Dengan demikian ada 16 partai politik yang otomatis menjadi peserta pemilu dan ada 50 partai politik yang harus diverifikasi KPU sebelum ditetapkan sebagai peserta Pemilu. Konsekuensi bertambahnya jumlah partai politik peserta pemilu adalah bertambah lebarnya surat suara, dan secara teknis lebih sulit bagi pemilih.

### Perbandingan Sistem Pemilu 2004 dan Sistem Pemilu 2009

Sistem Pemilu	Pemilu 2004	Pemilu 2009
Daerah pemilihan	DPR: 3-12 kursi DPRD: 3-12 kursi	DPR: 3-10 kursi DPRD: tetap
Pencalonan	Nomorurut oleh pengurus parpol	Nomorurut sistem <i>zipper</i>

Sistem Pemilu	Pemilu 2004	Pemilu 2009
Pemungutan suara	Coblos parpol & nama Calon	Tandai (mencontreng) kolom nomor partai/ nama/ nomor calon
Formula calon terpilih	Setara BPP Nomorurut	Minimal 30% BPP Nomorurut

Sumber: UU No. 12/2003 dan UU No. 10/2008

### Persiapan Penyelenggaraan Pemilu 2009

KPU periode 2007-2012 dihadapkan pada beberapa pekerjaan yang limitatif waktunya. Undang-Undang nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu menyatakan setelah KPU terbentuk, dalam batas waktu paling lama 3 (tiga) bulan struktur organisasi dan tata kerja sekretariat KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota sudah disesuaikan dengan ketentuan undang-undang tersebut. Mestinya bulan Pebruari 2008 sudah *running well*, nyatanya mendekati bulan Juni 2008 penyesuaian struktur organisasi dan tata kerja sekretariat KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota belum terlaksana.

KPU mestinya juga sudah menyediakan biaya untuk belanja Pemilu 2009. Saat ini anggaran pemilu belum terdistribusi di KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota, padahal tahapan Pemilu 2009 sudah dimulai sejak 5 April yang lalu. Beberapa kegiatan sudah harus segera dilaksanakan oleh KPU di daerah, saat ini serentak sedang ada rekrutmen Panwaslu provinsi, Panwaslu kabupaten/kota, dan Panwaslu kecamatan, dan sesuai jadwal waktu Pemilu 2009 di Peraturan KPU Nomor 09 Tahun 2008 mulai tanggal 3 Juni 2008 dilakukan verifikasi faktual partai politik peserta pemilu, diikuti tahapan berikutnya.

### Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD

1. Pemutakhiran data pemilih	5 April -20 Oktober 2008
2. Pendaftaran & Penelitian Peserta Pemilu: Parpol Calon anggota DPD	7 April-26 Juni 2008 23 Mei-23 Agustus 2008
3. Penetapan peserta Pemilu: Parpol Calon anggota DPD	5 Juli 2008 27 September 2008
4. Penetapan jumlah kursi & Dapil	1 Mei -12 Juni 2008
5. Pencalonan anggota DPR dan DPRD	6 Juli - 4 April 2009
6. Masa Kampanye	11 Maret-1 April 2009



7. Masa Tenang	3-4 April 2009
8. Pemungutan - Penghitungan suara	5 -20 April 2009
9. Penetapan hasil pemilu	21-30 April 2009
10. Pengucapan sumpah/janji	1 Oktober 2009

Sumber: Peraturan KPU Nomor 09 Tahun 2008

Undang-Undang nomor 10 Tahun 2007 belum mendorong ke arah efisiensi biaya penyelenggaraan pemilu. *Pertama*, Dalam Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD jumlah pemilih per TPS dibatasi maksimal 500 orang, sedangkan dalam Pilkada 600 orang. Ketentuan ini berdampak pada kebutuhan kotak suara menjadi 2 (dua) kali lipat dibanding Pemilu 2004 tetapi tidak maksimal dimanfaatkan mengingat 1 (satu) kotak suara sebenarnya mampu menampung 300 surat suara pemilu legislatif. *Kedua*, ada kewajiban KPU untuk menyerahkan *hard-copy* Daftar Pemilih Sementara Hasil Perbaikan Akhir (DPSHP-Akhir) kepada peserta pemilu tingkat desa/kelurahan, menyerahkan *soft-copy* Daftar Pemilih Tetap (DPT) kepada peserta pemilu tingkat kabupaten, dan menyerahkan *hard-copy* Salinan Daftar Pemilih Tetap (SDPT) pada semua saksi peserta pemilu yang hadir pada hari pemungutan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS). *Ketiga*, partai politik peserta pemilu ditetapkan paling lambat 9 (sembilan) bulan sebelum hari pemungutan suara, dimana untuk bisa ditetapkan menjadi peserta pemilu kepada partai politik yang tidak mempunyai kursi di DPR dilakukan verifikasi administrasi dan verifikasi faktual. Yang melakukan verifikasi faktual keanggotaan partai politik adalah KPU kabupaten/kota dibantu oleh PPK dan PPS dimana alamat tempat tinggal pendukung partai politik tersebut berada dalam wilayah kerja PPS, sementara Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 mengatur PPK dan PPS dibentuk paling lambat 6 bulan sebelum hari pemungutan suara, jadi ada bonus masa kerja PPK dan PPS sekitar 3 (tiga) bulan dibanding dalam Pilkada. Sedangkan yang patut diapresiasi berkaitan dengan penghematan anggaran dari Undang-Undang nomor 10 Tahun 2008 adalah dihapusnya kartu pemilih.

Kualitas persiapan Pemilu 2009 sangat ditentukan oleh kapan undang-undang pemilu terbit, Pemilu 2004 memberi pelajaran bahwa waktu persiapan yang sempit potensial mengganggu kualitas pemilu apalagi disertai perubahan sistem pemilu. Sukses pemilu juga dipengaruhi oleh kesiapan, kejelasan dan kelancaran distribusi dana. Pasal 114 ayat 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 mengatur pendanaan penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPD, DPRD serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden wajib dianggarkan dalam APBN. Diatur juga dalam Pasal 121 bahwa untuk melaksanakan tugas, wewenang, dan kewajibannya KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota dapat bekerja sama dengan Pemerintah dan Pemerintah Daerah serta memperoleh bantuan dan fasilitas, baik dari Pemerintah maupun Pemerintah Daerah. Guna mencegah pengalaman Pemilu 2004 yang menyebabkan anggota KPU di daerah terkena kasus hukum terulang, maka perlu disediakan payung hukum yang jelas



tentang bentuk kegiatan apa saja yang boleh dibiayai APBD dan tidak masuk kategori duplikasi anggaran.

### **Sumber Bacaan**

Romli, Lili, *Evaluasi Pemilu Legislatif 2004: Analisis Proses dan Hasil Pemilu Legislatif*, LIPI, Jakarta, 2004

Surbakti, Ramlan, "Demokrasi Menurut Pendekatan Kelembagaan Baru", *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Edisi 19 Tahun 2003

Widjoyanto, Bambang (2002), "Dinamika Pemilu di Indonesia", *Jurnal PSPK* Edisi 3, Juni-Juli 2002

*Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003* tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD

*Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007* tentang Penyelenggara Pemilihan Umum

*Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008* tentang Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD

*Peraturan KPU Nomor 09 Tahun 2008* tentang Tahapan, Program dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD

*Kompas*, 3 April 2008

## Demokrasi dalam Dominasi Logika Permainan Media<sup>64</sup>

Triyono Lukmantoro

### Masih adakah ruang publik?

Adalah sebuah truisme, pernyataan yang dianggap tepat kebenarannya, bahwa media massa memiliki peranan yang determinan dalam demokrasi. Media diposisikan sebagai pilar keempat yang menjadikan tatanan politik semakin demokratis. Bahkan, lebih dari itu, ketika tiga pilar demokrasi yang lain, yakni institusi eksekutif, legislatif, dan yudikatif, mengalami demoralisasi akibat terlibat dalam berbagai skandal korupsi, media tetap dipandang sebagai lembaga politik yang relatif bersih. Media secara kontinyu dianggap mampu menyampaikan aspirasi-aspirasi masyarakat kebanyakan. Kritik-kritik yang disajikan dalam pemberitaan media terhadap ketidakbecusan dan keblunderan pemerintah mengakibatkan publik percaya bahwa media memang tepat digunakan sebagai megafon politik yang representatif.

Namun, benarkah penilaian yang optimistik itu? Tentu saja memang demikian karena media memiliki kebebasan secara politis. Media atau pers yang bebas pasti mampu menyediakan forum yang efektif bagi debat publik, mekanisme komunikasi dua arah antara rakyat dan para pemimpinnya.<sup>65</sup> Problem urgensi yang harus bisa dijawab adalah bagaimana cara untuk menentukan supaya media mampu memperkuat demokrasi. Setidaknya, ada tiga jalan yang dapat ditempuh pihak media, yakni: (1) media berperan sebagai anjing penjaga (*watchdog*) melalui liputan investigatifnya; (2) media atau pers sebagai perangkat informasi dan forum diskusi; dan (3) media sebagai pembentuk kedamaian dan kesepakatan.<sup>66</sup> Perspektif ini menempatkan media mampu mendukung demokrasi jika prasyaratnya terpenuhi, yakni teknik jurnalisme yang dikerahkan media adalah mendalam dan berkualitas.

Gagasan besar lain yang sudah sedemikian populer dalam diskursus akademik adalah pemikiran Jurgen Habermas. Dalam paradigma Habermasian dikemukakan bahwa media hanya mungkin menjalankan misi demokrasi ketika media mampu memainkan kekuatannya sebagai ruang publik (*public sphere*). Artinya adalah kontribusi media terhadap proses-proses demokrasi hanya dapat dijalankan dengan cara menanamkan ruang-ruang sosial sebagai arena untuk dialog publik. Syarat yang harus dipenuhi dalam situasi itu adalah sistem media bersifat terbuka, sehingga dapat diakses oleh siapa saja. Selain itu, informasi harus bersirkulasi secara bebas, tanpa intervensi dari pihak pemerintah yang membatasi aliran gagasan-gagasan.

---

<sup>64</sup> Esai ini dipresentasikan pada Seminar Nasional “Menuju Pemilihan Umum 2009: Isu-Isu Strategis dan Pengembangan Demokrasi”, FISIP Universitas Diponegoro Semarang, 22 Mei 2008.

<sup>65</sup> Sanford J. Ungar, “The Role of A Free Press in Strengthening Democracy” dalam Judith Lichtenberg (ed.), *Democracy and the Mass Media* (Sydney: Cambridge University Press, 1990), hal. 369.

<sup>66</sup> Sheila S. Coronel, “The Role of the Media in Deepening Democracy”, dalam <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN010194.pdf>, hal. 9-18, diakses pada 14 Mei 2008.

Kepemilikan dan kontrol terhadap media harus luas dan beraneka ragam.<sup>67</sup> Hal itu berarti bahwa pemerintah tidak boleh melakukan intervensi dengan cara dan formulasi apapun untuk membatasi ruang gerak media. Di samping itu, media harus dicegah untuk dikuasai dan dikendalikan dalam genggamannya segelintir para pemilik modal.

Hanya saja, agaknya, Habermas menyadari bahwa mewujudkan media sebagai ruang publik tidaklah semudah yang dibayangkan. Media sedemikian tergantung pada iklan-iklan komersial untuk menyokong keberlangsungan hidupnya. Konsekuensinya adalah pertimbangan-pertimbangan ekonomis mengakibatkan kebijakan editorial dan praktik-praktik jurnalisisme dikendalikan oleh sumberdaya-sumberdaya finansial. Hasil yang sulit untuk dicegah adalah individu-individu yang kaya atau yang mengontrol kekayaan yang mempunyai pengaruh yang berlebih terhadap pembentukan pendapat umum ketimbang mereka yang berasal dari kelas bawah atau menengah.<sup>68</sup> Sehingga, memandang media sebagai pihak yang netral, independen, obyektif, atau mempunyai otonomi penuh, dalam menggulirkan perdebatan di ranah demokrasi tanpa disertai intervensi dari kekuatan politik dan finansial adalah ilusi yang sulit dipahami.

Boleh saja setiap orang dan partisipan dalam demokrasi beranggapan-anggapan media seharusnya menjadi ruang publik. Setiap pendapat, sekalipun dalam kedudukan yang sedemikian minoritas, mampu diakomodasikan media. Cara pandang ini menunjukkan media dilihat sebagaimana layaknya pasar yang bekerja dengan mekanisme internal penawaran-permintaan. Apalagi, bukankah dalam tatanan demokrasi selalu saja media diperlakukan sebagai pasar gagasan-gagasan (*the marketplace of ideas*)? Persoalan yang acapkali diabaikan oleh pihak yang memuja model pasar untuk mengatur media adalah pasar tidak dengan sendirinya demokratis. Jika pada demokrasi terdapat slogan yang sedemikian sakral, yakni satu orang satu suara (*one person one vote*), maka pada pasar media tidaklah demikian. Media yang berada di bawah komando perhitungan pasar mengarahkan pada kalkulasi “sekian rupiah, sekian suara yang meriah”. Hal ini berarti media digerakkan oleh perhitungan uang yang sama sekali tidak demokratis.<sup>69</sup>

Atau, merujuk pada filsafat materialisme yang dikemukakan Karl Marx (1818-1883) dan Frederick Engels (1820-1895), media pada prinsipnya tidak mungkin lepas dari kekuatan para pemilik modal. Dalam konteks yang lebih luas, dan ini dapat diterapkan secara sangat tepat pada kehidupan dan eksistensi media, Marx dan

<sup>67</sup> David Croteau dan William Hoynes, *The Business of the Media: Corporate Media and the Public Interest* (New Delhi: Pine Forge Press, 2001), hal. 20.

<sup>68</sup> Lihat Jorge Reina Schement (ed.), *Encyclopedia of Communication and Information: Volume 1* (New York: Macmillan Reference, 2002), hal. 229.

<sup>69</sup> Setidaknya terdapat lima kelemahan model pasar jika diterapkan untuk meregulasikan media, yaitu: (1) pasar tidak demokratis karena berhitung pada mekanisme “satu dollar satu suara”; (2) pasar mereproduksi ketidakseimbangan karena para pemain pasar memiliki sumberdaya yang pada dasarnya memang tidak sama; (3) pasar bersifat amoral karena tidak memperdulikan apakah komoditas yang dijualnya baik atau buruk bagi masyarakat; (4) pasar tidak perlu memenuhi semua kebutuhan-kebutuhan sosial, terlebih lagi untuk jenis kebutuhan yang dipandang tidak populer; dan (5) pasar tidak mempunyai keharusan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan demokratis karena yang dituntut dari pasar adalah perolehan keuntungan ekonomis, walaupun mengakibatkan demokrasi mengalami defisit. Lihat Croteau dan Hoynes, *op. cit.*, hal. 21-25.

Engels menegaskan bahwa ide-ide dari kelas yang berkuasa dalam era tertentu merupakan gagasan-gagasan yang sedang berkuasa. Kelas yang memiliki kekuatan material pada saat bersamaan menjadi kekuatan intelektual yang sedang berkuasa. Kelas yang mempunyai perangkat-perangkat produksi material dengan demikian mengendalikan produksi mental. Sebaliknya, secara umum dapat ditegaskan bahwa kelas yang tidak memiliki produksi mental takluk pada gagasan-gagasan dari kelas yang berkuasa<sup>70</sup>

Dengan demikian, masih adakah ruang publik? Dapatlah diberikan penegasan bahwa apa yang dinamakan media sebagai ruang publik secara fatalistik dapat saja menjelma sebagai ruang bagi para pemilik modal untuk bermain-main politik. Atau, dalam rumusan lain, apa yang dinamakan sebagai pasar gagasan-gagasan itu sendiri adalah pasar bagi kehadiran ide-ide dari para pengontrol modal. Dalam kontinuitas persoalan ini, demokrasi yang digambarkan sebagai kekuasaan rakyat boleh jadi akan menjelma sebagai kekuasaan para pemilik modal. Tentu saja, dalam menjalankan agenda politik yang ditampilkan dalam media, para pemilik modal itu tidak akan menjalankan praktik-praktik politik yang sedemikian vulgar dan kelihatan bodoh. Para pemilik modal itu akan memainkan peran politiknya secara terselubung.

Salah satu teknik yang dianggap terbaik bagi pemilik modal adalah mengikuti naluri pasar yang berhitung pada “berikanlah pada publik apa yang mereka inginkan”. Dalam domain itulah mereka cukup cerdik untuk memainkan kekuasaan ekonomi dan politiknya. Dengan bertopeng pada kepentingan publik atau selera pasar, para pemilik modal itu secara leluasa mampu menjalankan praktik-praktik politiknya. Hal ini menunjukkan bahwa kalangan pemilik modal tersebut tidak perlu bermain secara langsung di atas panggung politik. Mereka cukup menuliskan skenario dan menyutradai pementasan teater demokrasi yang disajikan media sebagai panggung politik. Siapa pun boleh tampil dan memainkan peran sebagai agen-agen demokrasi, entah para akademisi yang memantas-mantaskan diri sebagai pengamat politik, para politisi yang berambisi menduduki jabatan-jabatan publik, maupun kalangan selebriti yang sibuk memeriahkan arena-arena hiburan dengan segenap polesan kosmetik.

### **Politik yang dimediasikan**

Fenomena paling menonjol akibat dari dominasi pemilik modal media dalam arena demokrasi adalah kematian ruang publik. Apabila ingin dikemukakan secara lebih moderat ialah ruang publik itu memang tidak mengalami kematian sepenuhnya, melainkan sekadar berganti rupa. Transformasi semacam ini merupakan dampak dari trivialisasi dan komersialisasi ruang publik.<sup>71</sup> Trivialisasi menunjukkan bahwa ruang publik dipenuhi dengan berita-berita dan berbagai materi konsumsi yang amat sepele. Komersialisasi mengandaikan bahwa ruang publik memang

<sup>70</sup> Karl Marx dan Frederick Engels, “Ruling Class and Ruling Ideas” dalam John Storey (ed.), *Cultural Theory and Popular Culture: A Reader* (Singapore: Harvester Wheatsheaf, 1994), hal. 196.

<sup>71</sup> Lelia Green, “Understanding Celebrity and the Public Sphere”, *Cultural Studies Review* Volume 12 Number 2 Sep. 2006, hal. 215-225.

semata-mata diarahkan untuk meraih tujuan dagang, yakni mendapatkan keuntungan semaksimal mungkin. Dalih yang bisa dikemukakan adalah ruang publik yang bertumbuh dan membiak saat ini bukan lagi berasal dari spirit Pencerahan (*Enlightenment*) modernitas, melainkan merupakan dampak dari semangat penuh permainan pascamodernitas. Ruang publik tanpa mampu dicegah lagi dipenuhi dengan berbagai citraan yang menandai “realitas” baru. Citraan menggantikan yang “nyata”. Sebagai hasilnya, publik pun mengalami kesulitan untuk membedakan antara citraan dan kenyataan.<sup>72</sup>

Namun, apakah masih penting dan relevan untuk mengungkapkan pertanyaan tentang yang asli dan yang palsu dalam arena demokrasi jika ujung-ujungnya adalah kemenangan bagi suara terbanyak? Apakah masih sangat urgensi mengugat politisi sejati dengan politisi gadungan apabila yang dianggap terpenting adalah mekanisme pemungutan suara lima tahunan dalam ajang yang disebut sebagai pemilihan umum? Juga, apakah masih perlu mempertanyakan dan membedakan antara pengamat politik dengan anggota tim sukses suatu pasang kandidat dalam pemilihan kepala daerah, misalnya, apabila yang dibutuhkan dari mereka adalah sekadar komentar-komentar politik yang menghiasi layar kaca dan pemberitaan media belaka? Inilah era politik permainan dan permainan politik yang garis-garis demarkasinya sulit ditetapkan.

Di tangan pemilik modal media, tidak penting lagi perbedaan antara politik permainan dan permainan politik. Sebabnya adalah semua persoalan, termasuk yang paling penting sekalipun, seperti politik atau demokrasi misalnya, dapat digunakan sebagai permainan itu sendiri. Media yang sudah terjerembab dan takluk pada logika pasar hanya mempunyai sebuah doktrin yang tidak perlu disangkal kesahihannya, yakni akumulasi modal dan perolehan keuntungan dalam skala maksimal. Lantas, apa artinya sistem politik yang diandaikan mampu mengendalikan media? Relasi antara politik dengan media dapat dijelaskan dalam dua sudut pandang. Pertama, *politicised media* atau media yang dipolitisasikan, yang mempunyai makna bahwa independensi media hampir secara keseluruhan dikendalikan oleh sistem politik. Kedua, *mediatized politics* atau politik yang dimediasikan, yang berarti bahwa bidang-bidang politik telah dikolonisasikan oleh berbagai logika dan imperatif media, sehingga kehilangan keistimewaan dan integritasnya.<sup>73</sup> Jelas, sekarang ini kita hidup dalam politik yang dimediasikan, sehingga politik tidak pernah bisa terlepas dari logika dan imperatif media yang mempunyai mekanisme permainannya sendiri.

Politik, termasuk demokrasi di dalamnya, yang dimediasikan menunjukkan bahwa aneka ragam permainan kekuasaan hanya dianggap penting dan relevan bagi masyarakat ketika ditampilkan dalam media. Apapun jenis persoalan politik yang

<sup>72</sup> David Croteau dan William Hoynes, *Media/Society: Industries, Images, and Audiences* (New Delhi: Pine Forge Press, 2000), hal. 234.

<sup>73</sup> John Corner dan Dick Pels, “Introduction: The Re-Styling of Politics” dalam John Corner dan Dick Pels (eds.), *Media and the Restyling of Politics* (New Delhi: Sage Publications, 2003), hal. 4.

diagendakan media, artinya adalah mendapatkan perhatian dan diprioritaskan media, dengan sendirinya menjadi agenda publik.<sup>74</sup> Sehingga, katakanlah, meskipun media mengangkat berbagai persoalan politik yang sangat sepele atau persoalan-persoalan lain yang sangat tidak signifikan bagi kehidupan publik tetap saja akan dibahas publik. Hal ini disebabkan pengelola media mengetahui bahwa publik sedemikian mengalami ketergantungan dengan apa pun yang disajikan media. Terlebih lagi ketika kuasa modal media mengatakan bahwa dalam media yang sepenuhnya dikendalikan pasar, selera publiklah yang harus dinomorsatukan. Apakah publik akan mengalami pencerahan atau kebingungan, media pasti tidak akan pernah mempedulikan.

Tampaknya, lebih tepat apabila dikemukakan bahwa tidak saja saat ini politik telah dimediasikan, melainkan bahwa politik memang sangat dideterminasikan oleh budaya media. Hal ini menunjukkan bahwa budaya media yang muncul dalam wujud citraan, suara, dan tontonan membantu dalam memproduksi tatanan kehidupan sehari-hari, mendominasi waktu luang, membentuk pandangan-pandangan politik serta perilaku sosial, dan menyajikan berbagai material yang mendorong publik untuk menempa identitas-identitas mereka.<sup>75</sup> Gejala ini menunjukkan bahwa media memiliki kekuasaan yang sangat kuat dalam membangun kesadaran politik. Persoalan yang harus diberikan jawaban adalah kesadaran politik semacam apa yang dibentuk atau dibangun oleh pihak media?

Kesadaran politik secara mudah dapat diidentifikasi sebagai ideologi, yang dapat diartikan sebagai kumpulan gagasan-gagasan yang tersusun secara sistematis yang diartikulasikan oleh sekelompok orang tertentu.<sup>76</sup> Di situlah dapat ditemukan sejumlah isme-isme yang dianggap mampu menarik perhatian untuk diperjuangkan atau direalisasikan dalam ranah politik, seperti liberalisme, komunisme, nasionalisme, dan berbagai ideologi yang muncul dari ajaran-ajaran keagamaan. Namun, dalam era pascaideologi, berbagai isme besar itu tidak lagi dianggap penting. Memang, boleh jadi, sejumlah partai politik atau figur tertentu masih menggunakan isme-isme itu sebagai kekuatan atraktif. Hanya saja, dalam politik yang dimediasikan, problem gaya politik pasti mendapatkan posisi yang lebih menonjol. Khalayak media lebih tertarik pada bentuk-bentuk yang terikat pada personalitas seorang tokoh ketimbang bentuk-bentuk pelemagaan partai politik, seperti kiri versus kanan atau progresif versus konservatif. Hal ini membuktikan bahwa khalayak sudah tidak begitu peduli terhadap keberadaan ideologi kepartaian. Persoalan penampilan atau *style* merupakan faktor yang lebih dipertimbangkan.<sup>77</sup> Jadi, nasionalisme atau keagamaan

<sup>74</sup> Denis McQuail dan Sven Windahl, *Communication Models: For the Study of Mass Communications* (London dan New York: Longman, 1981), hal. 62-64.

<sup>75</sup> Douglas Kellner, *Media Culture: Cultural Studies, Identity and Politics between the Modern and the Postmodern* (London dan New York: Routledge, 1995), hal. 1.

<sup>76</sup> John Storey, *An Introductory Guide to Cultural Theory and Popular Culture* (Singapore: Harvester Wheatsheaf, 1993), hal. 3.

<sup>77</sup> Corner dan Pds, *op. cit.*, hal. 7.

sebagai ideologi yang seringkali masih diperdebatkan dan diyakini kemujarabannya untuk merebut simpati pemilih, pada dasarnya, sudah mengalami pelemahan.

Pidato-pidato para elite politik atau tokoh-tokoh partai, yang bertitik tolak dari pandangan ideologis, bagaikan telah mengalami kemajalan. Pidato dan segala jenis petuah ideologis itu pada akhirnya sekadar menjelma sebagai slogan yang sama sekali tidak meyakinkan. Bukan segenap jenis teriakan untuk memenangkan ideologi tertentu yang menjadikan kalangan kandidat mampu meraih kemenangan, melainkan penampilan mereka belakalah yang paling menentukan. Fenomena politik semacam ini jelas mendatangkan sinisme atau setidaknya kejengkelan. Namun, kenyataan itulah yang sedang terjadi. Politik telah menjadi kontes penampilan-fisik para kandidat dan kalangan elite yang memang amat berambisi meraih kekuasaan. Hal-hal yang bersifat permukaan menjadi lebih penting, sementara substansi memang harus terpelanting. Kemendalaman nilai-nilai politik telah digeser oleh kedangkalan perwajahan. Itulah era politik sebagai panggung pencitraan, sehingga menjadi sangat jelas bahwa pokok persoalannya adalah penampilan. Gaya telegenik dan penampilan seorang kandidat memang lebih memiliki peluang meraih kesuksesan. Terlebih lagi liputan media, terutama televisi, memang cenderung menyoroti citraan-citraan itu sendiri.<sup>78</sup> Semua itu membuktikan bahwa ideologi telah kalah dan lunglai serta digantikan im agologi.<sup>79</sup>

### Tontonan politik

Apa arti semua itu? Politik atau demokrasi sekadar menjadi tontonan. Ketika ditampilkan oleh media, tontonan politik itu sebenarnya tidak berbeda dengan jenis-jenis tontonan yang lain, seperti sinetron, kontes menyanyi, berita kriminalitas, atau pertandingan olah raga. Sebabnya adalah jenis tontonan apapun yang ditampilkan media pada prinsipnya telah menjadi komoditas (barang dagangan). Apabila selama ini tontonan politik dianggap lebih serius, lebih baik, atau lebih bermanfaat bagi kehidupan publik, tidak lain adalah sekadar dalih untuk semakin mengunggulkan eksistensi tontonan itu sendiri. Seakan-akan tontonan politik lebih sakral dan memiliki nilai edukasi yang tinggi. Padahal, itu tidak lebih sekadar pandangan optimistik yang sama sekali palsu. Sebagai bukti adalah setiap kali terdapat momentum politik yang bernama pemilihan kepala daerah atau pemilihan presiden, bukankah dapat dilihat bahwa kontestasi politik itu diperlakukan layaknya pertandingan sepakbola? Ada dua atau lebih pihak yang bertarung, ada para pendukung, ada tampilan angka-angka yang merujuk pada data statistik (*quick count*) untuk memperlihatkan siapa yang lebih atau paling unggul, dan ada komentator yang siap berceloteh tentang permainan itu.

<sup>78</sup> Croteau dan Hoynes (2000), *op. cit.*, hal. 231-232.

<sup>79</sup> Pembahasan ringkas mengenai persoalan ini, lihat Triyono Lukmantoro, "Kekalahan Ideologi dan Kemenangan Im agologi", *Suara Merdeka*, 5 April 2004.



Terlebih lagi dalam sistem politik yang mengklaim diri demokrasi, pastilah terdapat prosedur yang bernama kompetisi.<sup>80</sup> Melalui arena persaingan itulah para petarung politik berupaya untuk saling mengalahkan atau meraih kemenangan. Pihak media tidak pernah luput untuk menjalankan liputan terhadap momentum politik itu. Sebabnya adalah persaingan politik jika dipandang dari perspektif nilai-nilai berita (*news values*) pasti memiliki nilai jual yang tinggi. Setidaknya, terdapat tiga nilai berita yang terdapat dalam peristiwa kompetisi politik, yaitu: (1) kontroversi, yang berarti dalam kompetisi politik itu memuat peristiwa-peristiwa konfliktual; (2) dampak, yang berarti kompetisi politik memiliki efek bagi kehidupan masyarakat; dan (3) keterkenalan tokoh-tokoh yang terlibat, yang bermakna bahwa dalam kompetisi politik itu sejumlah pihak memang sudah memiliki nama populer.<sup>81</sup>

Namun, nilai paling penting dan dominan dalam setiap liputan media terhadap kompetisi politik adalah peminjaman metafora yang merujuk pada dunia olah raga: Siapa yang kalah dan siapa yang menang. Gejala itu menunjukkan bahwa politik beserta dengan segenap proses kompetisinya telah ditampilkan oleh pihak media layaknya olah raga yang dipertontonkan. Persoalan ini sebenarnya berakar pada merosotnya peran organisasi-organisasi partai politik. Selain itu, persoalan lain yang juga relevan untuk diungkapkan adalah ketika media menyajikan politik sebagai olah raga yang dipertunjukkan merupakan akibat dari menurunnya partisipasi warga negara dalam politik. Sehingga, bukan menjadi gejala yang janggal apabila liputan media terhadap dunia politik lebih banyak menonjolkan aspek-aspek strategi atau taktik-taktik politik para kandidat ketimbang substansi persoalan politik itu sendiri.<sup>82</sup>

Jika partai politik merosot peranannya, apatisme publik semakin meluas, dan media memperlakukan politik sebagaimana halnya olah raga yang dipanggungkan, maka semakin sempurnalah keterasingan demokrasi dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Terlebih lagi, sesudah setiap jenis kontestasi politik dijalankan, pada kenyataannya, masyarakat merasa tidak memperoleh hasil apapun dari proses yang dianggap demokratis itu. Namun, untuk tetap menarik minat sebagai jenis tontonan, para petarung dalam arena politik lantas berupaya mematut-matutkan diri agar layak dianggap mendapatkan peran signifikan. Dengan rumusan yang lain, para kandidat terus berupaya untuk layak ditonton dengan aneka kemasan dandanan yang paling layak disajikan oleh pihak media. Itulah fenomena pencitraan yang sulit dihindarkan dalam masyarakat tontonan. Guy Debord, dengan cara bertutur aforistik, menyatakan

<sup>80</sup> Philippe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl, "What Democracy Is ... and Is Not" dalam Larry Diamond dan Marc F. Plattner (eds.), *The Global Resurgence of Democracy* (Baltimore dan London: The Johns Hopkins University Press, 1993), hal. 41-42.

<sup>81</sup> Deborah Potter, *Handbook of Independent Journalism* (Bureau of International Information Programs: U.S. Departments of State, 2006), hal. 5

<sup>82</sup> Croteau dan Hoynes (2000), *op. cit.*, hal. 236-237.



bahwa “tontonan bukanlah sebuah kumpulan citraan-citraan; tontonan adalah sebuah relasi sosial di antara orang-orang yang dimediasikan oleh citraan-citraan”.<sup>83</sup>

Namun, dalam dunia tontonan yang sudah dijejali dengan aneka rupa citraan itu, sehingga citraan itu sendiri dianggap sebagai benar, maka berlangsunglah suatu penjungkirbalikkan yang konkret. Gejala itu ditanggapi Debord dengan aforisme berikutnya: “yang benar adalah sebuah momentum yang palsu”.<sup>84</sup> Sehingga, untuk mengevaluasi politik pencitraan yang ditampilkan para politisi atau kandidat yang sedemikian ambisius merebut jabatan-jabatan politik, pihak publik cukup membaca semua jenis citraan itu secara terbalik. Kalau ada kandidat yang berkampanye melalui iklan-iklan yang disajikan televisi atau jenis medium yang lain bahwa sang kandidat bertekad memakmurkan masyarakat dan bersedia memberantas korupsi, misalnya, maka haruslah dibaca dalam makna yang oposisional. Atau, setidaknya, khalayak pasti sudah menyadari benar bahwa semua itu tidak lebih dari sekadar janji untuk semakin mempertebal polesan kosmetik sang kandidat.

Gejala menonjol lain ketika politik telah menjadi tontonan, atau tontonan telah mengalami proses politisasi, adalah semakin banyak kalangan artis yang terlibat atau secara sadar melibatkan diri dalam proses perebutan kekuasaan. Lazimnya, kalangan artis itu dinamakan sebagai selebriti. Popularitas para selebriti itu, tentu saja, jauh di atas para politisi. Mereka tidak saja tampil dalam panggung-panggung hiburan yang sangat mudah mendatangkan penonton dalam jumlah yang berlimpah. Kehadiran para selebriti dalam sinetron, pentas musik, kontes menyanyi, dan sebagainya, pastilah semakin melambungkan popularitas mereka. Selain itu, para selebriti itu kerap kali ditayangkan dalam pemberitaan *infotainment*. Jumlah berbagai acara *infotainment* menunjukkan kecenderungan semakin bertambah.<sup>85</sup> Memang, banyak kecaman moral terhadap tayangan *infotainment* yang sedemikian melimpah ruah itu. Sebabnya adalah *infotainment* terlalu banyak menyoroti persoalan-persoalan privat yang dialami para selebriti. Selain itu, problem yang lebih penting adalah publik tidak mendapatkan nilai yang signifikan dari segi kemanfaatan informatifnya.

Tetapi, jika dilihat dari perspektif yang lain, dengan semakin banyaknya acara *infotainment* menjadikan peluang para selebriti untuk meraih kekuasaan politik pun sedemikian besar. Keterkenalan para selebriti merupakan modal awal yang sangat menjanjikan. Sedangkan jika dinilai dari aspek jurnalisme, *infotainment* merupakan

<sup>83</sup> Guy Debord, *The Society of the Spectacle* (Canberra: Treason Press, 2002), hal. 6, aforisme nomor 4.

<sup>84</sup> *Ibid.*, hal. 7, aforisme nomor 9.

<sup>85</sup> Dalam disertasinya untuk meraih gelar doktor pada program Pascasarjana Antropologi FISIP Universitas Indonesia, Agus Maladi Irianto mengungkapkan bahwa pada tahun 2002 tercatat frekuensi tayangan *infotainment* hanya sebanyak 24 episode setiap minggu atau tiga episode per hari yang ditayangkan 10 stasiun televisi swasta di Tanah Air. Tahun 2003, jumlah itu melonjak menjadi empat kali lipat menjadi 101 episode setiap minggu (14 episode per hari). Tahun 2004, frekuensi pun kian bertambah menjadi 151 episode per minggu (22 episode per hari), dan tahun 2005 penayangan *infotainment* melonjak lagi menjadi 180 episode per minggu (26 episode per hari). Bahkan, selama penelitian dilakukan pada periode Januari-Agustus 2007, Agus mencatat penayangan *infotainment* melonjak lagi menjadi 210 episode per minggu atau sekitar 15 jam sehari. Lihat “Tayangan ‘Infotainment’ 210 Episode Per Minggu”, *Kompas*, 4 Januari 2008.

produk dari teknik tabloidisasi yang dijalan media. Jika pemberitaan media terbagi menjadi dua poros, yakni poros pertama yang berkonsentrasi pada kehidupan privat hingga berkonsentrasi pada kehidupan publik, serta poros yang kedua berkonsentrasi pada persoalan politik, ekonomi, dan kemasyarakatan hingga berkonsentrasi pada problem skandal, olah raga, dan hiburan;<sup>86</sup> maka *infotainment* secara dominan merupakan pertemuan antara poros kehidupan privat dengan poros yang membahas persoalan-persoalan skandal, olah raga, dan hiburan. Sehingga, jurnalisme tabloid ala *infotainment* merupakan antitesis dari jurnalisme serius. Persoalannya adalah ketika *infotainment* menyajikan persoalan politik dan kalangan selebriti terjun dalam arena kompetisi demokrasi, apakah masih relevan membahas dan membedakan antara jurnalisme serius dengan jurnalisme *infotainment* dan peristiwa politik dengan peristiwa hiburan? Itulah logika permainan media yang sulit dikategorisasikan secara jelas. Demokrasi di tangan pemilik modal dan para pekerja media pada akhirnya memiliki predikat yang serupa dengan produk-produk media yang lain: komoditas!

### Demokrasi sebagai industri budaya

Dalam dunia masyarakat tontonan, yang pertumbuhannya semakin dipercepat oleh merebaknya budaya media, terjadilah berbagai keserbamungkinan yang memang sulit dihindarkan. Politik dan demokrasi dapat berstatus sekadar menjadi tontonan, namun tontonan pun dapat memiliki nilai-nilai politis. Kenyataan yang paling unik adalah kalangan politisi pun mengadopsi idiom-idiom yang berasal dari panggung tontonan. Simaklah pendirian kelompok penggemar (*fans club*) pada saat pemilihan presiden dan pemilihan kepala daerah. Relasi yang menghubungkan antara politisi dengan masyarakat bukan lagi antara elite politik dengan konstituen, melainkan sang idola dengan penggemar fanatisnya.

Atau, untuk melakukan kontekstualisasi terhadap pemikiran Theodor Adorno dan Max Horkheimer, kompetisi politik sebagai salah satu ritual demokrasi telah dijadikan media sebagai industri budaya.<sup>87</sup> Melalui berbagai jenis pemberitaan media, entah yang mengklaim jurnalisme serius atau *infotainment*, demokrasi merupakan budaya yang dikomodifikasikan dan diindustrialisasikan. Demokrasi sebagai tontonan yang disajikan media tersebut diatur dan didesakkan dari atas dan diproduksi semata-mata untuk menggapai keuntungan finansial. Rakyat tidak peduli dengan demokrasi semacam ini karena mereka tahu kedudukan mereka adalah sebagai penonton atau penggemar saja. Kehadiran sosok selebriti atau bintang media merupakan hal paling penting. Tidak terlalu mengejutkan jika para politisi pun berusaha keras menjadi selebriti, entah berupaya tampil sebagai penyanyi, pencipta lagu, atau pemain film. Sebaliknya, para selebriti juga berusaha untuk menjadi politisi. Namun, dalam dunia masyarakat tontonan, apakah masih relevan

<sup>86</sup> Colin Sparks, "Introduction: The Panic over Tabloid News" dalam Colin Sparks dan John Tulloch (eds.), *Tabloid Tales: Global Debates over Media Standards* (Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, 2000), hal. 12

<sup>87</sup> Pembahasan mengenai industri budaya (*culture industry*), lihat Schement (ed), *op. cit.*, hal. 209-216.



---

mempertanyakan batas-batas status selebriti dan politisi jika pada akhirnya yang lebih penting adalah citraan itu sendiri?

---

**Lampiran 5****Dokumentasi Kegiatan**

Registrasi Peserta



Coffee Break



Thomas Seitz (kiri) sedang berdiskusi dengan rekannya.



Dekan Fisip Undip (tengah) bersama PR IV Undip (kiri) dan Asisten Gubernur Jawa Tengah





Drs. Warsito, SU (Dekan Fisip Undip) saat membuka acara seminar nasional.



Asisten Gubernur Jateng sedang membacakan sambutan gubernur.



Dr. Muhammad Nur, DEA (PR IV Undip) saat membacakan sambutan Rektor Undip.



Drs. Teguh Yuwono, M. Pol., Admin. saat menjadi moderator dalam acara seminar.



Thomas Seitz dari Wyoming University USA saat presentasi di depan audiens seminar.







Kevin Evans saat melakukan presentasi di depan audiens.



M. Qodari, Direktur Indometer, saat melakukan presentasi di depan audiens.



Antusiasme peserta mengikuti seminar.





Priyatno Harsasto, salah satu pembicara seminar.







Tim Peneliti Fisip (atas) menyampaikan hasil penelitiannya bersama Drs. Warsito, SU sebagai pembahas (bawah).





Suasana dialog dan tanya jawab antara peserta dengan pembicara





Suasana dialog dan tanya jawab antara peserta dengan pembicara







Suasana dialog dan tanya jawab antara peserta dengan pembicara





Proses Jalannya Diskusi Kelompok



Proses Jalannya Diskusi Kelompok





Penyerahan Cendera Mata kepada Pemakalah Seminar